UNIVERSITÉ DE RENNES - FACULTÉ DE DROIT

L'INSPECTORAT DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Economiques)

PRÉSENTÉE & SOUTENUE

Le 9 Juillet 1928, à 13 heures 1/2

par

PAUL MONNERAIS

Membres du Jury : MM. TRASBOT, Professeur, Président ; BODIN, Professeur ; LAMPUÉ, chargé de cours.

1928

IMPRIMERIES RÉUNIES (Société Coopérative)
22, Rue de Nemours, RENNES

L'INSPECTORAT DU TRAVAIL

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE RENNES - FACULTÉ DE DROIT

L'INSPECTORAT DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Economiques)

PRÉSENTÉE & SOUTENUE

Le 9 Juillet 1928, à 13 heures 1/2

par

PAUL MONNERAIS

Membres du Jury MM. TRASBOT, Professeur, Président ;
BODIN, Professeur ;
LAMPUÉ, chargé de cours.

1928

IMPRIMERIES RÉUNIES (Société Coopérative)
22, Rue de Nemours, RENNES

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

L'inspectorat du travail en France dont l'étude fera l'objet de cette thèse est la fonction qui a pour but de surveiller l'application des lois protectrices des travailleurs.

Aujourd'hui la question de la légitimité de l'intervention de l'Etat dans les questions de réglementation du travail n'est guère discutée quant au principe. Tous les pays industriels ont une législation du travail. Peu importe d'ailleurs selon nous le fondement philosophique du droit d'intervention ; en politique sociale comme en politique économique, la rigueur des principes doit s'atténuer devant des arguments de fait ou d'équité.

Or toutes les considérations de fait militent en faveur de l'intervention de l'Etat dans la réglementation du travail.

Le plus souvent l'ouvrier qui cherche un emploi est dans l'impossibilité de discuter la plupart des conditions du contrat individuel d'embauchage. En l'absence de réglementation légale impérative en fixant les conditions générales c'est le patron qui dictera sa volonté ; si l'ouvrier refuse il s'adressera à un autre ou attendra. La marche de son établis-

sement n'en sera pas arrêtée pour cela, l'ouvrier au contraire sera bien souvent réduit à la misère.

Sans doute le patron a bien intérêt à ménager la santé de son personnel, mais en maintes circonstances il ignorera lui-même la gravité du danger, en tout cas il est bien à craindre que le souci primordial de développer ses affaires et son désir de comprimer ses frais de production, le fassent reculer devant les sacrifices que lui imposerait une amélioration des conditions d'hygiène de ses ateliers ou une réduction souhaitable des heures de travail.

Les aménagements nécessités par l'hygiène et la sécurité coûtent cher (cube d'air, évacuation des poussières, appareils protecteurs des outils dangereux), l'industriel qui comprend son devoir sera empêché de l'accomplir par la concurrence de ceux qui s'y dérobent.

Les faits historiques le prouvent. C'est sous la pression de l'opinion publique et même de groupements industriels tels que la Société industrielle de Mulhouse, que le législateur intervint pour faire cesser des abus scandaleux trop connus aujourd'hui pour qu'il soit utile de les mentionner. Ce qu'il importe surtout de noter c'est l'aveu d'impuissance de la classe patronale à remédier aux abus mêmes qu'elle pourrait déplorer.

Ajoutons que l'intervention autoritaire de l'Etat est le moyen le plus pratique pour assurer aux industriels un traitement uniforme et empêcher que la concurrence entre patrons ne s'exerce aux dépens des ouvriers. Depuis que le marché économique, de

local qu'il était autrefois, est devenu national, puis mondial, le problème de la concurrence a pris une importance considérable. Quand on réglemente les conditions du travail il faut se préoccuper de ne pas mettre l'industrie nationale dans une situation inférieure à celle des pays étrangers. Un des obstacles à l'application de la loi de 8 heures est la nécessité de ménager à l'industrie nationale la possibilité de lutter contre la concurrence étrangère. Il faut des accords internationaux et aujourd'hui il existe une réglementation internationale du Travail et un organisme spécial : le Bureau international du Travail, annexe de la Société des Nations.

Le rôle de l'Etat devait-il se borner à cette intervention législative et à abandonner ensuite à l'initiative privée le soin de se prévaloir des lois protectrices du travail ? Non. L'expérience a surabondamment démontré dans tous les pays, la nécessité d'un organisme spécial ayant pour mission de surveiller l'application des lois du travail.

Les intéressés sont le plus souvent dans l'impossibilité de s'en prévaloir directement. Il serait très difficile pour l'ouvrier de déposer une plainte directe contre son patron et de venir ensuite prouver contre celui-ci une violation des lois du travail. Ce serait non seulement le renvoi presque assuré sous le moindre prétexte, mais encore le risque d'être mis à l'index par les patrons et de retrouver très difficilement un emploi.

Ces inconvénients disparaîtraient-ils, ce serait encore assurer l'insuccès des mesures de protection les plus importantes que d'abandonner exclusive-

ment aux intéressés le soin de s'en prévaloir : nous voulons parler des dispositions d'hygiène et de sécurité.

Les ouvriers et les syndicats, en effet, se sont toujours très activement occupés de la question des salaires et de la durée du travail. Ils ont obtenu dans ce domaine des résultats incontestables par leur seule action. Mais il est à remarquer que cette action s'arrête là où leur avantage matériel immédiat ne leur paraît plus en jeu. La sécurité et l'hygiène dans l'atelier n'ont jamais beaucoup préoccupé les ouvriers ni même les syndicats. Il faut reconnaître que ces questions nécessitent des connaissances spéciales qu'en général l'ouvrier ne possède pas.

C'est aussi la raison pour laquelle les fonctionnaires de police chargés de l'exécution générale des lois n'ont pas en la matière qui nous occupe les qualités et les connaissances techniques indispensables pour veiller à l'application de ces lois spéciales.

Ces considérations à elles seules suffiraient à établir la nécessité d'une inspection du Travail confiée à un personnel spécialisé.

« Une expérience maintenant séculaire (déclarait M. Aftalion à l'une des sessions de la section française de l'association pour la protection des travailleurs), expérience confirmée par l'histoire des législations ouvrières de tous les pays, nous apprend qu'en matière de protection des travailleurs les meilleures lois demeureront lettre morte si elles ne prévoient pas des pénalités contre ceux qui contre-

viennent aux règles qu'elles édictent *et un contrôle par des fonctionnaires spéciaux.* » (1)

S'il en fallait d'autres preuves, l'histoire de l'Inspectorat en France les fournirait. Dans aucun autre pays l'institution de l'Inspection du Travail n'a présenté des aspects plus divers. La plupart des systèmes d'organisation y ont été expérimentés. Leur meilleur résultat aura été de démontrer que seuls des fonctionnaires d'Etat salariés et spécialisés dans leur fonction peuvent remplir efficacement la mission d'Inspecteur du Travail.

La première loi qui s'est occupée en France de la protection des travailleurs est celle de 1841 sur le travail des enfants employés dans les manufactures, usines et ateliers. Elle prévoyait une inspection des établissements assujettis à ses prescriptions mais sans en déterminer le mode. La Chambre des pairs aurait voulu confier l'inspection à des administrateurs (préfets, sous-préfets ou maires). La Chambre des députés voulait en charger les inspecteurs de l'enseignement primaire. On pensa également aux membres des Conseils généraux. Faute de pouvoir s'entendre la loi définitivement votée le 22 mars 1841 laissa au gouvernement le soin d'organiser l'inspection à sa guise. Le texte est ainsi conçu

Article 10. — « Le gouvernement établira des inspections pour surveiller et assurer l'exécution de laprésente loi, les inspecteurs pourront dans chaque

---

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, année 1915, p. 156.

établissement se faire présenter les registres relatifs à l'exécution de la présente loi, les règlements intérieurs, les livrets des enfants et les enfants eux-mêmes ; ils pourront se faire accompagner par un médecin commis par le préfet ou le sous-préfet ».

ARTICLE 11. — « ....En cas de contravention les inspecteurs dresseront des procès-verbaux qui feront foi jusqu'à preuve contraire ».

Le gouvernement était donc absolument libre dans le choix du mode d'inspection à établir.

On créa des comités d'inspection. Une circulaire du ministre du Commerce du 25 juin 1841 chargea les Préfets d'organiser des commissions de surveillance locale dans les centres industriels en leur recommandant d'en choisir les membres parmi les anciens magistrats, les anciens chefs d'établissements, les médecins, les officiers en retraite, les fonctionnaires, les ministres du culte et « les économistes qui vivent à la campagne ». Leurs fonctions étaient gratuites.

Ces commissions remplirent fort mal leur rôle. Leurs membres craignant d'irriter les industriels avec lesquels souvent ils étaient en relation n'exercèrent qu'un contrôle illusoire. Le journal l'Atelier en juillet 1842 signalait que les personnes chargées de l'inspection ne prenaient pas leur rôle au sérieux. Tout était arrangé d'avance et après la promenade dans la fabrique l'inspecteur dînait chez l'industriel.

Un projet de réforme fut déposé en 1847, il substituait à l'inspectorat gratuit dont on avait reconnu l'inefficacité une inspection salariée confiée à des

fonctionnaires spéciaux. La France aurait été divisée en quatre districts. Un système de roulement devait permettre à quatre inspecteurs généraux de les surveiller alternativement.

Instruit par l'expérience des commissions locales on voulait par ce procédé de roulement éviter les rapports trop fréquents entre un même inspecteur et les industriels d'une région. Moins l'inspecteur connaîtra les industriels pensait-on, moins il sera enclin au favoritisme ou à l'indulgence que manifestaient les commissions locales.

Les événements politiques empêchèrent le projet d'aboutir.

Les commissions locales subsistèrent. Pour les seconder le gouvernement fit successivement appel aux vérificateurs des poids et mesures et aux inspecteurs de l'enseignement primaire, puis en 1855 aux membres des conseils d'hygiène et aux inspecteurs des enfants assistés. Un décret du 7 décembre 1868 en chargea les ingénieurs des mines. Les résultats ne furent pas meilleurs. On s'était adressé à des fonctionnaires dont le service normal était déjà très absorbant et qui n'étaient aucunement préparés à cette nouvelle fonction.

La loi ne fut appliquée que dans certains départements (Seine, Seine-Inférieure, Pas-de-Calais, Nord) qui organisèrent et prirent à leur charge une inspection locale confiée à des fonctionnaires spéciaux et salariés. Les résultats furent excellents.

La loi du 19 mai 1874 fut la première loi à en consacrer le principe et à créer un inspectorat du Travail, spécial et salarié.

Cette loi réglementait le travail des enfants et des filles mineures employées dans l'industrie et instituait un corps spécial de fonctionnaires chargés de veiller à son application.

Elle instituait deux classes d'agents d'exécution.

1° Les inspecteurs divisionnaires au nombre de 15, placés chacun à la tête d'une circonscription déterminée;

2° Et les inspecteurs départementaux en nombre indéterminé.

Les inspecteurs divisionnaires étaient nommés par le gouvernement et choisis sur une liste de présentation dressée par une Commission supérieure du Travail que créait la loi.

La nomination des inspecteurs départementaux au contraire était confiée aux départements qui avaient la charge de les rétribuer; leur nomination était d'ailleurs facultative.

Les uns et les autres avaient en principe les mêmes attributions et les mêmes pouvoirs. Les inspecteurs départementaux devaient agir sous la direction des inspecteurs divisionnaires mais relevaient de l'autorité préfectorale.

Cette dualité d'origine laissait déjà prévoir des divergences d'interprétation et de tendances nuisibles au service. La loi les accentua encore davantage en instituant des commissions locales dont l'une des attributions était de contrôler l'action des inspecteurs départementaux. Elles avaient en outre pour mission de surveiller l'application de la loi et à ce titre elles avaient droit d'entrée dans les établissements assujettis sans toutefois pouvoir s'immiscer

en aucune façon dans la répression proprement dite. Enfin elles devaient faire des rapports aux préfets qui les transmettaient à la Commission supérieure du Travail.

Les inconvénients de ce système, que nous avons signalés, apparurent peu en fait car les commissions locales fonctionnèrent mal et les inspecteurs départementaux furent rarement nommés.

Tel fut le système qui subsista jusqu'à la loi du 2 novembre 1892 qui vint l'organiser dans sa forme actuelle.

L'étude de l'Inspection du Travail en France nous a paru présenter un grand intérêt. Depuis 1892 les conditions économiques se sont modifiées, l'industrie s'est développée et notre législation du Travail s'est accrue dans des proportions considérables. Le nombre des établissements assujettis et des personnes protégées a quadruplé ou quintuplé ; le personnel de l'Inspection du Travail est loin d'avoir été renforcé en conséquence. Il est aujourd'hui, numériquement au moins, très insuffisant pour assurer dans de bonnes conditions la tâche qui lui incombe.

De plus une transformation s'est faite également dans le domaine des idées. Actuellement les industriels comprennent en général l'intérêt qu'ils ont à protéger la santé de l'ouvrier, à ménager ses forces ; à lui assurer un certain bien-être matériel et de meilleures conditions d'hygiène et de sécurité à l'atelier. Ils sont rarement hostiles à l'intervention

de l'Etat et à la surveillance des conditions du travail dans leurs établissements.

Les ouvriers de leur côté ont abandonné cet esprit d'hostilité et de suspicion qu'ils manifestaient au début contre les Inspecteurs du Travail.

Là où autrefois la contrainte seule pouvait réussir il pourrait maintenant s'établir une véritable collaboration des patrons et des ouvriers avec l'inspecteur du travail dont il y aurait, croyons-nous, d'excellents résultats à attendre. Elle a déjà été imposée par les faits dans une certaine mesure en ce qui concerne l'hygiène et la sécurité; la mission de l'inspecteur n'est plus uniquement une mission de police répressive, mais une mission préventive pour laquelle il doit faire appel d'abord à la bonne volonté des industriels.

Mais notre système inspectoral n'a pas été conçu dans cet esprit et son influence en est amoindrie.

D'autre part une institution aussi importante qu'est l'inspection du travail actuellement, a plus à faire, croyons-nous, qu'à surveiller purement et simplement l'application des lois ouvrières : elle doit contribuer à faire progresser cette législation sociale, à la compléter et l'améliorer.

Les Inspecteurs du Travail sont en effet les mieux qualifiés pour collaborer à cette œuvre. Chargés d'appliquer une loi, ils sont vraiment les seuls à se heurter aux difficultés pratiques qu'elle soulève et à bien connaître les moyens d'y remédier. Rien n'est méthodiquement organisé non plus pour permettre de tirer parti des connaissances techniques spéciales qu'ils acquièrent dans la pratique de leurs

fonctions. Dans certains pays, tels que l'Autriche, on a organisé des expositions réservées uniquement aux dispositifs de protection des machines et aux procédés d'assainissement des ateliers. Les inspecteurs y ont acquis auprès des industriels et des ouvriers une autorité morale incontestable qui leur permet d'accomplir une mission éducative et pacificatrice et un rôle social du plus haut intérêt.

En France, le service de l'Inspection du Travail est trop peu connu. Il est loin d'avoir la place qu'il mérite dans notre organisation administrative par l'importance de son but.

Ce sont ces raisons qui nous ont semblé rendre opportune cette étude. La première partie sera consacrée à l'exposé de l'organisation actuelle de l'Inspectorat, à la mission et aux pouvoirs des inspecteurs du travail. La deuxième partie comprendra l'étude critique de cette organisation et des transformations souhaitables du rôle et des méthodes d'action de l'Inspection du Travail (1).

---

(1) Qu'il nous soit permis d'exprimer ici toute notre gratitude à M. Louis Grillet, Inspecteur du Travail à Rennes (7e circonscription, 3e section) qui a bien voulu mettre à notre disposition ses documents personnels et les résultats qu'il a obtenus dans sa section.

PREMIÈRE PARTIE

Organisation actuelle de l'Inspection du Travail en France

CHAPITRE PREMIER

Les Organismes d'Inspection
Le corps des Inspecteurs du Travail
Commissions et Comités

La loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants, des filles mineures et des femmes employés dans l'industrie est celle qui a organisé notre Inspection du Travail dans sa forme actuelle.

Dès l'année 1880 un rapport fut déposé à la Chambre par M. Waddington sur diverses propositions de réforme. L'une d'elles votée par la Chambre le 21 mars 1881 fut repoussée par le Sénat (séance du 24 février 1882). Cette même proposition fut reprise par M. Waddington après l'expiration des délais légaux, mais la législature s'acheva avant qu'elle fut votée. Enfin, le 13 novembre 1886, un projet des ministres du Commerce et de la Justice,

MM. Lockroy et Demole, fut présenté à la Chambre. Examiné en commission, il revint à la Chambre le 13 décembre 1887. La loi fut définitivement votée le 23 octobre 1892 et promulguée le 2 novembre suivant.

La loi du 2 novembre 1892 conserve les commissions départementales, mais modifie leurs attributions. Elles n'ont plus qu'un rôle consultatif. Déjà lors de la discussion du projet qui avait abouti à la loi du 19 mai 1874, M. Testelin avait émis l'opinion : que les commissions locales seraient à la rigueur capables de donner des conseils et de formuler des avis, mais que par suite de leurs relations avec les industriels de la région elles reculeraient toujours devant une sanction.

La pratique antérieure avait déjà justifié ces craintes, aussi la loi du 2 novembre 1892 leur ôte-t-elle tous pouvoirs d'inspection.

Le système adopté comprend deux séries d'organes : les inspecteurs et les commissions.

Le personnel d'inspection proprement dit comprend les inspecteurs divisionnaires et les inspecteurs et inspectrices départementaux placés sous l'autorité des inspecteurs divisionnaires.

Les commissions, au nombre de deux, sont la Commision supérieure du Travail et les Commissions départementales. Enfin il y a lieu de mentionner les Comités de patronage.

La loi de 1892 a institué officiellement l'inspectorat féminin. Déjà sous le régime de la loi de 1874 certains Conseils généraux firent entrer dans les Commissions locales des femmes, puis, la loi leur

ayant laissé le soin de nommer les inspecteurs départementaux, ils nommèrent dès 1878 des femmes (Ex.: département de la Seine). Pour un grand nombre de professions exclusivement féminines ou employant un grand nombre de femmes il semblait, en effet, naturel de créer des inspectrices.

Toutefois les femmes ne peuvent accéder à l'inspectorat divisionnaire.

Recrutement

Les inspecteurs et inspectrices départementaux sont recrutés au concours.

L'article 2 de la loi du 2 novembre 1892 s'exprime ainsi :

« Désormais ne sont admissibles aux fonctions d'inspecteur divisionnaire ou départemental que les candidats ayant satisfait aux conditions et au concours visés par l'article 22. — La nomination au poste d'inspecteur titulaire ne sera définitive qu'après un stage d'un an ».

En exécution des dispositions contenues dans cet article 22 de la loi du 2 novembre 1892, la Commission supérieure du Travail a déterminé les conditions d'admission au concours.

Il faut être Français et âgé de 26 ans au moins et de 35 ans au plus au premier janvier de l'année dans laquelle a lieu le concours. Subir un examen médical et être reconnu physiquement apte à remplir la fonction d'inspecteur du travail. Ces fonctions exigent en effet une grande activité ; elles nécessitent de fréquents déplacements, des visites

de nuit ; il est donc indispensable de s'assurer que les candidats ont les qualités d'endurance et de santé leur permettant de remplir leur tâche.

Il faut enfin produire un des diplômes ou certificats suivants : Licence ès sciences, ès lettres, ou en droit, doctorat en médecine ou diplôme de pharmacien ; certificat attestant que le candidat a satisfait aux examens de sortie de l'Ecole Supérieure d'Electricité, de l'Ecole Centrale des Arts et Manufactures, de l'Ecole spéciale militaire, de l'Ecole navale, de l'Institut national agronomique, des Eocles nationales vétérinaires, de l'Ecole de physique et chimie de la Ville de Paris, de l'Ecole nationale des Mines de Saint-Etienne, des Ecoles nationales d'Arts et Métiers.

Certificat d'admission à l'Ecole Normale Supérieure, à l'Ecole Polytechnique, à l'Ecole Nationale Supérieure des Mines, à l'Ecole Nationale Supérieure des Ponts et Chaussées. Certificat d'aptitude au professorat des Ecoles normales et primaires supérieures, à l'Enseignement secondaire des jeunes filles.

Toutefois sont dispensés de la production de ces diplômes et certificats :

1° Les candidats et candidates justifiant d'au moins cinq ans de services effectifs valables pour la retraite comme officiers des armées de terre ou de mer, ou fonctionnaires civils de l'Etat, à condition qu'ils soient pourvus du diplôme de bachelier, ou du brevet supérieur ou enfin du certificat de fin d'études de l'enseignement secondaire des jeunes filles.

2° Et les candidats ou candidates justifiant de dix années au moins de pratique industrielle en qualité de chef d'industrie, ingénieurs chargés de travaux pratiques ou de la conduite de travaux pratiques, contremaîtres, ouvriers qualifiés, à condition que les professions qu'ils ont exercées, et que les établissements industriels comportant un outillage mécanique où ils ont travaillé rentrent dans les catégories déterminées par le ministre après avis de la Commission supérieure du Travail.

Les concours ont lieu suivant les besoins du service, le nombre des places mises au concours et la date des examens sont fixés par arrêtés ministériels.

Le programme en est fixé annuellement par la Commission supérieure du Travail. L'examen comprend des épreuves écrites et des épreuves orales. Les premières sont éliminatoires.

Elles consistent en :

1. Une composition se rattachant aux lois appliquées par les inspecteurs du travail, et aux éléments de droit administratif et de droit pénal.

2. Une composition sur les questions d'hygiène professionnelle.

3. Une composition sur les questions de mécanique, d'électricité et de prévention des accidents.

En outre les candidats peuvent subir l'épreuve facultative de langue allemande.

Les épreuves orales comprennent des interrogations sur les matières ci-après :

1. Lois appliquées par les inspecteurs du travail.

2. Eléments de droit administratif et de droit pénal.

3. Notions de législation ouvrière et industrielle.

4. Eléments d'hygiène profressionnelle.

5. Eléments de mécanique et d'électricité ; prévention des accidents.

6. Epreuve pratique d'hygiène professionnelle.

7. Epreuve pratique de mécanique, d'électricité et de prévention des accidents.

8. Epreuve pratique de travail industriel.

9. Epreuve (facultative) de langue allemande.

Le concours est distinct pour les inspecteurs et les inspectrices, et le programme est également différent en ce qui concerne les questions de mécanique et d'électricité.

Les inspecteurs divisionnaires sont nommés au choix parmi les inspecteurs départementaux.

Serment professionnel

Aux termes de l'article 17 de la loi du 2 novembre 1892 les inspecteurs et inspectrices doivent prêter serment de ne point révéler les secrets de fabrication et en général les procédés d'exploitation dont ils pourraient avoir connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Toute violation de ce serment est punie conformément à l'article 378 du Code Pénal.

Avancement

Les inspecteurs ou inspectrices départementaux sont divisés en cinq classes. Il existe en outre deux échelons hors classe.

Nul ne peut passer à une classe supérieure sans remplir les deux conditions suivantes :

1. Avoir passé 3 ans dans la classe inférieure.
2. Etre inscrit au tableau d'avancement.

Le tableau d'avancement est arrêté annuellement par le ministre sur la proposition d'une commission spéciale de classement. Le nombre de noms à inscrire au tableau est également déterminé par le ministre.

La commission de classement comprend :

Le Ministre du Travail ou le Directeur du Travail, président; le Chef de cabinet du ministre du Travail; un membre de la Commission supérieure du Travail nommé par le ministre; trois membres ouvriers du Conseil supérieur du Travail; le chef de bureau de l'Inspection du Travail; tous les inspecteurs divisionnaires et deux inspecteurs départementaux choisis par leurs collègues.

Le recrutement se fait donc de la façon suivante :

1. Inspecteurs départementaux et inspectrices. — Nomination à la 5e classe après concours et stage d'un an. Nomination à la 4e classe à l'ancienneté. Nomination aux 3e, 2e et 1re classe, moitié au choix, moitié à l'ancienneté.

2. Inspecteurs divisionnaires. — Ils sont choisis parmi les inspecteurs départementaux appartenant au moins à la 2e classe.

Traitements

Les traitements varient de 14.000 à 26.000 francs pour les inspecteurs et inspectrices départementaux et de 28.000 à 40.000 pour les inspecteurs divisionnaires.

Inspecteurs départementaux et inspectrices :

5e classe	14.000
4e —	16.000
3e —	18.000
2e —	20.000
1re —	22.000
Hors classe 1er échelon.....	24.000
— 2e —	26.000

Inspecteurs divisionnaires :

3e classe	28.000
2e —	32.000
1re —	36.000
Hors classe.....	40.000

Retraite

Les inspecteurs et inspectrices du Travail étant classés parmi les fonctionnaires des services actifs peuvent normalement être admis à faire valoir leurs droits à la retraite lorsqu'ils comptent 55 ans d'âge et 25 ans de service.

*
* *

La caractéristique de cette nouvelle organisation et ce qui marque la différence essentielle avec le régime de la loi de 1874 c'est la tendance à l'unification du service.

La loi de 1892 supprime la dualité d'origine des inspecteurs. Tous, inspecteurs divisionnaires et départementaux, sont nommés par le ministre; le service de l'Inspection du Travail devient ainsi un

véritable service d'Etat confié à des fonctionnaires dont la hiérarchie est nettement établie et qui ne dépendent que de l'autorité centrale. Ainsi se trouve assurée l'unité de direction et de tendance indispensable pour une action efficace.

L'établissement d'un inspecteur ne dépend plus du caprice d'un conseil général mais des nécessités réelles du service. Le ministre est seul maître de la création d'un poste d'inspecteur du Travail.

L'inspecteur lui-même une fois nommé jouit d'une situation pleinement indépendante des autorités locales, il ne relève hiérarchiquement que de l'inspecteur divisionnaire et du ministre.

Ce même souci d'unification apparaît également dans la transformation du rôle des commissions locales qui est restreint.

D'autre part la loi nouvelle a élargi le recrutement des inspecteurs en abolissant le privilège consacré par la loi de 1874 en faveur des ingénieurs.

Aujourd'hui les capacités fonctionnelles sont déterminées par voie de concours pour tous les candidats.

Cette organisation paraît bien correspondre au vœu exprimé par la Conférence internationale du Travail au cours de sa 5e session tenue à Genève du 22 au 29 octobre 1923. La Conférence adopta en effet, à l'unanimité, un projet de recommandation aux Etats stipulant que l'inspection « devrait être placée sous le contrôle direct et exclusif d'une autorité nationale centrale, elle ne devrait pas être placée sous le contrôle ou dépendre en quelque ma-

nière d'autorités locales pour l'exercice d'aucune de ses fonctions. » (1)

Organismes Annexes - Les Commissions

La Commission Supérieure du Travail

La Commission Supérieure du Travail avait été organisée la première fois par la loi de 1874. Elle était composée de 9 membres nommés par décret du Président de la République pour 3 ans.

Elle avait un triple rôle :

1. Veiller à l'application constante et uniforme des lois protectrices ;

2. Donner son avis sur les règlements à faire et généralement sur les diverses questions intéressant les travailleurs protégés ;

3. Arrêter la liste de présentation des candidats pour la nomination des inspecteurs divisionnaires.

Enfin annuellement elle présentait un rapport écrit au Président de la République sur le fonctionnement et les résultats du service de l'inspection.

Ses sessions en principe étaient mensuelles, mais elles pouvaient se réunir sur convocation extraordinaire.

Cette Commission ayant donné de bons résultats subsista presque sans changement dans la loi du 2 novembre 1892.

---

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, année 1923, page 462.

Toutefois cinq seulement des membres sont désignés par décret présidentiel pour quatre ans, deux sénateurs et deux députés sont élus par leurs collègues. Leurs fonctions sont gratuites.

Les fonctions de la Commission supérieure sont restées également les mêmes mais au lieu d'arrêter la liste de présentation des candidats à l'inspection, elle fixe les conditions d'admission au concours.

Elle donne aussi son avis concurremment avec le Comité consultatif des Arts et Manufactures sur la création de nouveaux postes d'inspecteurs départementaux.

Les Commissions départementales

L'expérience poursuivie depuis 1874 relativement aux Commissions locales était concluante. Là où elles furent instituées leur action fut nulle ou nuisible. Le plus souvent le résultat le plus tangible de cette action fut l'amoindrissement de l'autorité des inspecteurs. Composées souvent d'industriels soumis eux-mêmes à l'inspection, il leur manquait fatalement l'impartialité et l'indépendance désirables. Tantôt elles émettaient sur l'application des lois des avis contraires à ceux des inspecteurs et intervenaient pour réclamer des tolérances qui étaient des illégalités. Tantôt un industriel membre de la Commission profitait d'une visite chez son concurrent pour surprendre tel procédé de fabrication, etc...

Le législateur de 1892 supprima ces commissions locales et les remplaça par des commissions départementales dont les attributions sont toutes diffé-

rentes. Leur rôle est purement consultatif. Elles n'ont plus comme en 1874 le pouvoir de s'immiscer dans l'inspection. Le droit de visite ne leur est pas accordé et elles n'ont pas davantage de surveillance à exercer sur les inspecteurs. Leur mission est de formuler des avis sur l'exécution des lois de protection ouvrière et d'indiquer les améliorations qui leur paraissent désirables. Elles adressent des rapports au ministre du Travail qui les transmet à la Commission supérieure. Leur création est confiée aux soins des Conseils généraux.

Les Comités de patronage

Leur institution est une innovation de la loi du 2 novembre 1892, qui s'exprime dans son article 25 de la manière suivante :

« Il sera institué dans chaque département des Comités de patronage ayant pour objet :

« 1. La protection des apprentis et des enfants employés dans l'industrie.

« 2. Le développement de leur instruction professionnelle..., etc. »

Le nombre des Comités de patronage et leurs circonscriptions respectives sont déterminés dans chaque département par le Conseil général. Les statuts de ces Comités sont approuvés à Paris par le ministre du Travail et dans les départements par les préfets.

Les Comités de patronage sont administrés chacu npar une commission de 7 membres dont quatre sont nommés par le Conseil général et trois par le

Préfet. Les membres en sont désignés pour 3 ans mais leur mandat peut être renouvelé.

Comme pour les Commissions départementales les fonctions des membres des Comités de patronage sont gratuites.

Tels sont les rouages de notre service d'inspection du Travail. Le rôle essentiel revient à l'inspecteur ou l'inspectrice départemental. L'ensemble est parfaitement homogène. L'inspecteur départemental est chargé de la tâche d'inspection proprement dite sous l'autorité de l'inspecteur divisionnaire. Puis la Commission supérieure du Travail est chargée de centraliser les résultats et d'étudier d'après les rapports qu'elle reçoit les améliorations et les réformes utiles au service d'inspection et au progrès de la législation du Travail.

— La France est actuellement divisée en 12 circonscriptions territoriales ayant chacune à sa tête un inspecteur divisionnaire. Celui-ci est aidé dans sa tâche par un inspecteur départemental qui lui est adjoint. Il est désigné parmi ceux qui sont inscrits au tableau d'avancement pour le grade de divisionnaire.

L'inspectorat départemental comprend 142 agents — 116 inspecteurs départementaux et 26 inspectrices.

DIVISION TERRITORIALE DE L'INSPECTION

Numéros des circonscriptions	Résidences des inspecteurs divisionnaires	NOMBRE des inspecteurs divisionnaires	NOMBRE des inspecteurs départementaux	NOMBRE des inspectrices	NOMBRE TOTAL
1	Paris	1	22	12	35
2	Limoges	1	6	1	8
3	Dijon	1	7	1	9
4	Nancy	1	8	1	10
5	Lille	1	14	2	17
6	Rouen	1	8	2	11
7	Nantes	1	8	1	10
8	Bordeaux	1	7	1	9
9	Toulouse	1	6	1	8
10	Marseille	1	10	2	13
11	Lyon	1	11	2	14
12	Strasbourg	1	9	»	10
		12	116	26	154

CHAPITRE II

Mission de l'Inspecteur du Travail

La mission générale du service de l'Inspection du Travail est d'assurer l'application stricte des lois protectrices des travailleurs.

La législation du travail en France est encore loin d'être complète, elle s'est pourtant développée d'une façon considérable depuis 50 ans.

Ce qui la caractérise, c'est la portée le plus souvent limitée des mesures qu'elle édicte, aussi bien quant aux établissements assujettis que relativement aux personnes protégées. Elle a suivi les grands courants d'opinion et a été au début surtout très fragmentaire. Elle est devenue aujourd'hui très touffue. Cette situation tient aussi à la nature particulière de la législation du travail qui doit s'adapter aussi judicieusement que possible aux nécessités de fait nombreuses et variables dans chaque industrie. C'est une cause inévitable de complication de la mission des inspecteurs.

En dehors de cette mission générale de contrôle de l'application des lois ouvrières les inspecteurs du travail ont également une mission de protection directe vis-à-vis de certaines personnes. Elle résulte de la loi du 2 novembre 1892 qui donne à l'inspecteur la surveillance directe des enfants mineurs de 16 ans et laisse à leur appréciation le soin de juger

si le travail qui leur est confié excède leur force ou peut par sa nature nuire à leur développement physique. Mais c'est là une mission sinon accessoire du moins exceptionnelle.

Leur mission générale de contrôle se rapporte à l'âge d'admission des enfants dans les usines et manufactures, à la durée du travail, au travail de nuit, aux repos, à l'hygiène et à la sécurité dans les ateliers, aux accidents du travail, etc.

Le caractère de cette mission est double, il est repressif ou préventif.

Il est repressif en ce qui concerne ce que l'on pourrait appeler les mesures de « contrôle » proprement dit qui se rapportent à la durée du travail, au travail de nuit, aux repos, à l'emploi des femmes et des enfants. Le rôle de l'inspecteur est simplement de constater les infractions. Il n'intervient que quand il y a eu violation de la loi et par conséquent lorsque l'ouvrier a déjà subi le dommage.

Il est préventif en ce qui concerne la sécurité et l'hygiène. Ici le dommage n'existe pour l'ouvrier que si les causes d'insécurité ou d'insalubrité ont produit leur effet; s'il y a accident ou maladie. Il ne résulte pas comme en matière de durée du travail de la seule violation de la loi. Or le rôle de l'inspecteur est d'intervenir dès qu'une cause d'insécurité ou d'insalubrité existe, d'en prévenir les effets et non pas d'attendre qu'ils se soient produits; cette mission est donc bien préventive. C'est la plus importante de toutes.

Enfin l'inspecteur du Travail statue sur les demandes de dérogations qui lui sont adressées et assure le travail de bureau et la tâche accessoire d'information et de statistique qui lui sont confiés.

A. — Mission répressive

I. *Age d'admission*

C'est la protection des enfants qui a motivé la première intervention du législateur. La loi du 22 mars 1841 réglementait le travail des enfants de moins de 16 ans employés dans les usines et manufactures employant un moteur mécanique; les usines à feu continu et leurs dépendances, enfin dans les manufactures employant plus de 20 ouvriers réunis en atelier. Elle fixait l'âge d'admission des enfants dans ces établissements.

La loi du 19 mai 1874 porta à 12 ans l'âge d'admission, puis la loi du 2 novembre 1892 à 13 ans en principe. L'enfant est alors libéré de ses ogligations scolaires. Mais s'il est muni du certificat d'études primaires et reconnu physiquement apte, il peut entrer en atelier à 12 ans.

Jusqu'à l'âge de 16 ans tous restent soumis à la surveillance de l'inspecteur du travail qui peut, lors de ses visites, requérir un examen médical s'il juge que le travail confié à un enfant excède ses forces.

Une seule exception existe en faveur des établissements de bienfaisance dans lesquels les enfants peuvent être admis dès leur plus bas âge. Mais l'instruction primaire doit leur être donnée et le travail

manuel ou professionnel ne peut dépasser 3 heures par jour. Il doit d'ailleurs lui-même conserver le caractère d'enseignement. (1)

II. *Durée du travail*

La loi du 22 mars 1841 limitait déjà la journée de travail des enfants, un décret des 4 et 9 septembre 1848 étendit la limitation à tout le personnel (même aux adultes) employé dans les établissements soumis à la loi de 1841 (usines et manufactures employant des enfants de moins de 16 ans).

Elle fixe la durée journalière du travail à 12 heures. Cette loi resta lettre morte jusqu'en 1883, date à laquelle son application fut soumise au contrôle des inspecteurs du travail.

Puis intervint la loi du 2 novembre 1892. La timidité du législateur se manifeste par la multiplicité des régimes appliqués. On ne compte pas moins de cinq catégories de travailleurs soumis à des régimes différents.

Les enfants des deux sexes travaillent 10 heures par jour de 13 à 16 ans, 11 heures de 16 à 18 ans, avec maximum de 60 heures par semaine. A partir de 18 ans les femmes peuvent travailler 11 heures sans limitation hebdomadaire. Enfin les adultes travaillant dans les usines et manufactures font 12 heures. Dans les autres établissements le travail des ouvriers adultes n'est pas réglementé.

On conçoit toutes les difficultés qu'un pareil régime pouvait susciter aux inspecteurs du travail.

---

(1) Circulaire ministérielle du 14 octobre 1899.

La loi du 30 mars 1900 vint simplifier le régime de la durée du travail.

Elle limite à 10 heures par jour le travail des enfants de moins de 18 ans et des femmes de tout âge. Elle fixe également à 10 heures par jour la durée du travail des hommes adultes dans les établissements où ils sont employés dans les mêmes locaux concurremment avec des femmes et des enfants de moins de 18 ans. La loi fut appliquée par étapes.

Enfin la loi du 23 avril 1919 institua la journée de 8 heures. Elle n'est applicable à chaque profession qu'après un décret pris pour chacune d'elles et fixant les modalités de son application. Dans les établissements assujettis elle s'applique à tout le personnel.

Une soixantaine de décrets ont déjà été pris pour son exécution.

La situation est donc maintenant la suivante :

— 10 heures par jour pour tout le personnel dans les établissements (usines et manufactures) employant des enfants de moins de 18 ans et des femmes, si la loi de 8 heures ne s'applique pas.

— 12 heures pour les adultes dans les mêmes établissements quand ils sont employés seuls (décret des 9 et 14 septembre 1848).

— 8 heures dans les établissements d'une profession pour laquelle il a été pris un décret pour l'application de la loi du 23 avril 1919.

— Durée illimitée dans les autres établissements.

Telles sont les dispositions concernant la durée du travail dont les inspecteurs ont à contrôler l'application.

III. *Travail de nuit*

Le travail de nuit d'après la loi est celui qui est effectué entre 9 heures du soir et 5 heures du matin. La loi du 19 mai 1874 l'interdisait aux enfants de moins de 16 ans et aux filles mineures; la loi du 2 novembre 1892 étendit l'interdiction aux femmes de tout âge et aux enfants âgés de moins de 18 ans travaillant dans l'industrie.

Enfin la loi du 28 mars 1919 interdit le travail de nuit à tous les ouvriers, même les adultes, dans la boulangerie. Pour cette profession toutefois la nuit légale est plus courte, elle va de 10 heures du soir à 4 heures du matin. Le patron reste libre de travailler la nuit à condition de ne pas se faire aider par ses ouvriers.

IV. *Repos hebdomadaire*

Le repos hebdomadaire a varié depuis l'ancien droit, où il était fixé au dimanche, suivant les régimes politiques et a présenté tour à tour le caractère confessionnel ou de simple protection. La loi de 1892 y soumettait seulement les femmes et les enfants employés dans l'industrie et le repos pouvait avoir lieu un jour quelconque de la semaine.

C'est la loi du 13 juillet 1906 qui institua définitivement le principe du repos le dimanche en l'étendant à tous les ouvriers et employés du commerce

et de l'industrie. Son champ d'application est donc extrêmement vaste, tant au point de vue du personnel protégé que des établissements assujettis.

La surveillance de ces prescriptions a très largement accru la tâche des inspecteurs du travail en les obligeant à effectuer de nombreuses visites de contrôle le dimanche. Les officiers de police ont concurremment avec les inspecteurs le pouvoir de constater les infractions à cette loi mais il n'est en pratique jamais exercé.

V

Les inspecteurs du travail ont encore la mission secondaire de veiller à l'application des dispositions du Code du Travail concernant notamment :

1. Le contrat d'apprentissage (art. 7 *a* et 8 § 3, Livre I).

2. Les cautionnements (art. 32 à 32 *f*, Livre I).

3. Les salaires des ouvrières à domicile dans l'industrie du vêtement (art. 33, 33 *a*, 33 *b*, 333 *c*).

4. Le paiement des salaires (art. 43, 44 et 45, Livre I).

5. Les économats (art. 75, 76, 77, Livre I).

6. Le repos des femmes en couches et des femmes allaitant leurs enfants (art. 54 *a* à 54 *e*, Livre II).

7. L'empoi des étrangers (art. 64 à 64 *c*, Livre II).

8. La protection des ouvriers italiens travaillant en France. Décret du 19 février 1912 rendant exécutoire l'Arrangement signé à Paris le 15 juin 1910 entre la France et l'Italie.

9. Le chômage, le travail de nuit des femmes et des enfants dans l'industrie. Décret du 20 février 1927 portant promulgation des conventions signées par la France et la Belgique élaborées par la Conférence internationale du Travail à Washington en 1919.

10. L'emploi de la céruse dans la peinture. Décret du 20 février 1927 portant promulgation du projet de convention adopté par la Conférence internationale du Travail à Genève en 1921.

11. Le repos hebdomadaire dans les établissements industriels. Décret du 2 décembre 1927 portant promulgation de la Convention signée par la France et la Belgique, élaborée par la Conférence internationale du Travail à Genève en 1921.

B. — Mission préventive

Hygiène et Sécurité

La surveillance de l'application des lois et règlements concernant l'hygiène et la sécurité dans les établissements industriels et commerciaux constitue la tâche primordiale de l'inspecteur du travail. Actuellement très peu d'établissement y échappent.

Restent cependant en dehors des mesures protectrices, à cause de leur nature, les travaux agricoles ou domestiques, et, pour des motifs inconnus, les bureaux des officiers ministériels. Enfin les ateliers de famille.

Les lois qui régissent la matière sont celles du 12 juin 1893, du 11 juillet 1903 et du 31 décembre 1912.

Jusqu'en 1893 aucune réglementation générale des conditions d'hygiène et de sécurité n'existait. La loi de 1892 sur le travail des enfants et des femmes énumère bien certains travaux interdits comme dangereux ou insalubres et quelques principes d'hygiène, mais ces principes vagues ne s'appliquaient qu'au personnel fort restreint protégé par la loi.

Au contraire la loi du 12 juin 1893 modifiée par la loi du 11 juillet 1903 et les décrets postérieurs constituent un ensemble de mesures complètes relatives à la sécurité et l'hygiène.

Ces dispositions protègent tout le personnel des établissements industriels et commerciaux, mais ne s'appliquent qu'à l'outillage, aux machines, aux procédés de fabrication, à l'agencement des locaux, mais non aux personnes (sauf de rares exceptions telles que l'obligation pour le personnel travaillant près de machines en mouvement, de porter des vêtements ajustés).

Mais la loi de 1893 avait une portée trop restreinte, elle ne s'appliquait qu'à l'industrie. La loi du 11 juillet 1903 la compléta et étendit son champ d'application à tous les établissements industriels et commerciaux en général. Dans son article 1er elle énumère : les manufactures, fabriques, usines, chantiers, ateliers, laboratoires, cuisines, caves, chais, boutiques, bureaux, entreprises de chargement et déchargement, et les dépendances de ces établissements de quelque nature que ce soit, publics ou privés, laïques ou religieux, même lorsqu'ils

ont le caractère d'établissement d'enseignement professionnel ou de bienfaisance.

Une loi du 31 décembre 1912 étend encore l'application de la loi de 1893 aux théâtres, cirques et établissements similaires employant un moteur mécanique.

Un grand nombre de décrets ont été pris en exécution de ces lois, en particulier les décrets du 10 juillet 1913 (sécurité et hygiène des ateliers) et 13 avril 1913 sur le couchage du personnel ; décret du 29 novembre 1904 (chauffage des salles de travail), etc...

L'importance de cette réglementation résulte de l'étendue de son champ d'application d'abord, puisqu'elle englobe en général tous les établissements industriels et commerciaux employant des ouvriers et apprentis et protège tout le personnel sans distinction, mais encore plus de la nature des prescriptions qu'elle impose et qui visent à garantir la santé des ouvriers.

Un ouvrier travaille-t-il au delà de la durée légale pendant une période plus ou moins longue ou le prive-t-on avec ou contre son gré du repos hebdomadaire, cela ne lui causera pas en général de très sérieux dommages. Au contraire, travaille-t-il un seul instant auprès d'une machine dangereuse non protégée, il peut en résulter pour lui les plus graves conséquences.

Comme corollaire de cette mission la loi du 9 avril 1898 a chargé les inspecteurs du travail d'enquêter aux sujets des accidents du travail qui leur sont déclarés par les soins du maire. Ces accidents font

en effet présumer l'inobservation des dispositions légales ou l'existence d'une cause de danger non encore prévue. Ils ont une mission analogue en ce qui concerne les maladies professionnelles.

Ajoutons que les inspecteurs du travail sont également chargés de l'hygiène morale dans les ateliers. C'est une des prescriptions les plus délicates à faire observer. Cette mission spéciale s'exerce en vertu de l'article 16 de la loi du 2 novembre 1892 qui s'exprime ainsi : « Les patrons et chefs d'établissement doivent en outre veiller au maintien des bonnes mœurs et à l'observation de la décence publique. »

Ils ont aussi à veiller à ce que les jeunes ouvriers et ouvrières ne soient pas employés à des travaux de nature à porter atteinte à leur moralité (impression de gravures ou d'ouvrages médicaux et scientifiques), etc...

Pour des raisons analogues, l'emploi d'enfants dans les théâtres est subordonné à l'autorisation préfectorale limitée à une pièce déterminée. Les inspecteurs du travail ont à vérifier l'observation de ces prescriptions.

Tolérances et Dérogations

De très nombreuses dérogations ont été admises aux règles générales contenues dans ces différentes lois. Elles compliquent la mission des inspecteurs mais sont indispensables car elles répondent aux nécessités de fait particulières à chaque industrie.

Elles concernent les travaux urgents, la récupération du temps perdu par suite de chômage forcé ou de cas de force majeure. Enfin elles peuvent être imposées par les conditions spéciales d'exercice de certaines industries (usines à feu continu).

Ces dérogations portent sur trois points principaux : durée du travail, interdiction du travail de nuit et repos hebdomadaire. Elles sont permanentes ou temporaires et s'exercent soit de plein droit, soit après avis donné à l'inspecteur ou autorisation accordée par lui.

Les dérogations permanentes ont pour but de permettre l'emploi au-delà de la durée normale d'un personnel indispensable à la marche de l'établissement (préparation du travail). Exemple : Allumage et entretien des fours, étuves chaudières, à condition que ce travail ait un caractère purement préparatoire. Travail des mécaniciens, électriciens, chauffeurs. Travail des ouvriers employés à l'entretien ou au nettoyage des machines à condition que ces travaux ne puissent s'effectuer pendant la marche normale de l'établissement.

De même est autorisée après l'heure légale de cessation du travail la continuation d'une opération qui techniquement ne peut être arrêtée à volonté et qui n'a pu être terminée à temps par suite de circonstances exceptionnelles (coulée de fonte, démoulage).

L'industriel peut user de ces dérogations sans avoir besoin d'adresser aucun préavis à l'inspecteur.

De même en ce qui concerne le repos hebdomadaire pour les industries qui sont autorisées à le donner un autre jour que le dimanche ou par roulement (hôtels, restaurants).

Les dérogations temporaires sont beaucoup plus nombreuses.

Elles peuvent concerner la récupération des heures perdues par suite de circonstances accidentelles prévues ou imprévues (accident survenu au matériel, panne d'éclairage ou de force motrice, intempéries rendant le travail impossible pour les industries de plein air (bâtiment), fêtes locales. Ces dérogations sont habituellement prévues pour les industries soumises à la loi du 23 avril 1919 par l'article 3 des décrets pris pour son exécution.

En cas d'interruption ne dépassant pas huit jours la récupération peut avoir lieu après un simple avis adressé à l'inspecteur indiquant la cause de l'interruption, mais dans un délai déterminé.

Des dérogations sont également accordées pour travaux urgents ou nécessaires pour prévenir les accidents ou organiser des mesures de sauvetage. Pour les travaux intéressant la défense nationale ou un service public, exécutés sur un ordre du ministre constatant la nécessité de la dérogation. Enfin en cas de surcroît extraordinaire de travail.

Tout chef d'établissement qui veut user de ces dérogations doit en adresser la demande à l'inspecteur et indiquer les modalités qu'il se propose d'adopter pour l'organisation des heures de travail et de repos.

Travaux accessoires des Inspecteurs du Travail

Ils sont très nombreux, nous n'en ferons pas l'énumération complète ; ils peuvent d'ailleurs varier car certains d'entre eux leur sont souvent confiés en dehors de leurs attributions strictement officielles. A titre d'exemple signalons que les inspecteurs du travail sont souvent nommés inspecteurs des établissements classés (dangereux, insalubres ou incommodes). Ils font encore partie de multiples commissions ou comités.

Mais la partie la plus absorbante de cette seconde partie de leur tâche est le travail de bureau.

L'inspecteur départemental doit adresser chaque année à l'inspecteur divisionnaire un rapport sur l'application générale des lois ouvrières dans sa section. Ces rapports sont tous rédigés suivant un plan identique qui est le suivant :

1. Généralités. — 2. Age d'admission des enfants, livrets. — 3. Durée du travail. — 4. Travail de nuit. — 5. Tolérances et dérogations. — 6. Registres, affichage. — 7. Repos hebdomadaire. — 8. Repos des femmes en couche. — 9. Hygiène et sécurité des travailleurs. — 10. Accidents. — 11. Maladies professionnelles. — 12. Etablissements dangereux, insalubres ou incommodes. — 13. Cautionnement. — 14. Salaire des ouvrières à domicile. — 15. Paiement des salaires. — 16. Etablissement de bienfaisance. — 17. Théâtres. — 18. Commissions départementales et Comités de patronage. — 19. Inspection, pénalités.

Il doit également adresser à l'inspecteur divisionnaire un état mensuel des visites effectuées ; un état trimestriel des accidents déclarés et des procès-verbaux dressés ; tenir à jour des archives comprenant : les textes des lois, des règlements d'administration publique et des décrets concernant leurs fonctions ; les circulaires et les instructions ministérielles ; les fiches donnant le relevé complet des établissements soumis à son contrôle ; les dossiers relatifs aux affaires spéciales qu'il peut avoir à traiter.

Il a à dresser les statistiques pour le ministère du travail.

Il est en outre astreint à une volumineuse correspondance avec l'administration ou les industriels concernant les demandes de renseignements, les avis ou les demandes de dérogation. L'itinéraire des tournées d'inspection qu'il doit adresser à l'inspecteur divisionnaire, etc...

Restrictions à la mission de l'Inspecteur du Travail

Il y a lieu de noter des restrictions importantes à la mission générale des inspecteurs du travail de surveiller l'application des lois ouvrières. La première concerne les mines minières et carrières. Le contrôle des prescriptions légales dans ces établissements est réservé aux ingénieurs des mines assistés de délégués mineurs. Ces exploitations sont d'ailleurs soumises à une réglementation particulière aussi bien pour la durée du travail que pour

les conditions d'hygiène et de sécurité. Mais cette restriction est limitée au travail du fond, et les dépendances (chantiers) ou usines annexes de ces établissements sont soumises au contrôle de l'inspecteur du travail. Exemple : les fours à chaux annexés à une carrière doivent être visités par l'inspecteur du travail et non par le service des mines (1). C'est la restriction la plus importante à la compétence des inspecteurs du travail. Les autres moins générales sont aussi beaucoup plus illogiques. Elles concernent les établissements de la guerre et de la marine et les établissements de chemins de fer d'intérêt général.

Pour des raisons de défense nationale on a cru devoir soustraire les établissements de la guerre et de la marine au contrôle des inspecteurs du travail. Les chantiers et arsenaux de la marine et de la guerre sont contrôlés par l'autorité militaire. (Circulaire du 6 juin 1924; Décret du 27 mars 1904.)

L'inspection est confiée à l'Inspecteur général du génie maritime et aux fonctionnaires du contrôle de l'administration de la marine.

Pour les chemins de fer les circulaires ministérielles des 8 septembre 1894 et 20 janvier 1904 distinguent entre l'entreprise de transport proprement dite et les établissements annexes exploités par les compagnies (chantiers, bureaux, magasins, ateliers). Ces derniers restent soumis au contrôle des

---

(1) Tribunal correctionnel de Cahors, 6 novembre 1902. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1903, p. 23.

inspecteurs du travail mais tout ce qui se rapporte à la voie, ses dépendances directes et les services de transport proprement dits échappent au service de l'Inspection du Travail. La surveillance en est confiée aux ingénieurs ordinaires des ponts et chaussées et des mines placés pour cette mission spéciale sous l'autorité de l'Ingénieur en chef du contrôle, et à des contrôleurs du travail des agents des chemins de fer recrutés au concours.

Ces restrictions basées sur une suspicion certainement imméritées à l'encontre des inspecteurs du travail, deviennent du reste illusoires si l'on considère que ceux-ci ont droit d'entrée dans ces mêmes établissements quand il s'agit d'enquêtes relatives à la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail. En effet ils ont qualité pour constater les infractions aux articles 11 et 31 de la loi du 9 avril 1898 dans tous les établissements où elle s'applique que ces établissements soient ou non soumis à leur contrôle pour les autres lois réglementant le travail.

Ils peuvent donc pénétrer et enquêter dans tous les établissements concernant la défense nationale et les chantiers quels qu'ils soient des compagnies de chemins de fer.

La solution est consacrée d'ailleurs pour les établissements de chemin de fer par une lettre ministérielle du 24 août 1912 (1). Et pour les établisse-

---

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, année 1912, p. 161.

ments intéressant la défense nationale par un arrêt de la Cour de Cassation du 20 juillet 1907 (1).

---

(1) Cassation, 20 juillet 1907. *Bulletin de l'Inspection du Travail* 1907, page 597.

« Attendu.... que le juge de police s'est déclaré compétent et a admis la validité du procès-verbal dressé par un inspecteur du travail dans un établissement de l'Etat alors que cet établissement est de ceux « dans lesquels l'intérêt de la défense nationale s'oppose à l'introduction d'agents étrangers au service »...

« Attendu que l'article 13 § 5 de cette loi (9 avril 1898) a prévu spécialement le cas d'accident du travail survenant... dans les établissements nationaux où s'effectuent des travaux que la sécurité publique oblige à tenir secrets...

« Qu'il ne résulte ni de ce texte ni de la loi du 11 juillet 1903 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs que le législateur ait dérogé à l'égard des établissements de l'Etat intéressant la défense nationale aux dispositions générales des articles 11 et 31 § 3 de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du Travail.

« Par ces motifs rejette.... »

CHAPITRE III

§ I. **Pouvoirs des Inspecteurs du Travail**

Pour accomplir leur mission la loi a conféré aux inspecteurs du travail des pouvoirs d'investigation et de constatation.

Ils ont droit d'entrée et de visite dans tous les établissements soumis à leur surveillance et le pouvoir de constater toutes les infractions aux lois du travail qui s'y commettent. Suivant les cas, ils en dressent procès-verbal ou mettent l'industriel en demeure de se conformer aux lois et règlements.

Les constatations des inspecteurs du travail consignées dans leurs procès-verbaux servent dans la suite de fondement aux poursuites judiciaires.

I. — Pouvoirs d'investigation

A. *Entrée dans les établissements à surveiller*

Les pouvoirs essentiels des inpecteurs du travail résultent de leur droit d'entrée et de visite dans tous les établissements soumis à leur contrôle.

Ce droit leur est accordé par la loi du 2 novembre 1892 qui dispose dans son article 20 que « les inspecteurs et inspectrices ont entrée dans tous les établissements visés à l'article 1er ». Ce sont les usines

manufactures, mines, minières et carrières (1), chantiers, ateliers, et leurs dépendances, de quelque nature que ce soit, publics ou privés, laïcs ou religieux, même lorsque ces établissements ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance.

Depuis la loi du 2 novembre 1892, les lois du 12 juin 1893, 11 juillet 1903, 31 décembre 1912 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs applicables à tous les établissements industriels et commerciaux, ont considérablement augmenté l'étendue du droit d'entrée des inspecteurs du Travail.

Pour exercer ce droit, l'inspecteur qui se présente pour visiter un établissement doit toujours être à même de prouver son identité. Dans ce but, il est muni d'une carte de service délivrée par le ministère du Travail.

Dans la pratique, ce droit d'entrée a donné lieu à de très nombreuses difficultés.

Dans les établissements où le travail est organisé le jour et la nuit il n'y a aucune difficulté, les inspecteurs peuvent y pénétrer à tous moments pour accomplir leur mission.

Pour les établissements où le travail n'est organisé que pendant le jour, la question est plus délicate. L'Inspecteur ne peut-il y pénétrer que le jour ou même uniquement pendant le temps où le travail

---

(1) Toutefois sont soustraits à leur surveillance les travaux du fond, cette surveillance rentrant dans l'attribution des délégués et du service des mines.

est normalement organisé et l'établissement ouvert ?

Autant de questions que la loi n'a pas tranchées explicitement et que la jurisprudence a dû résoudre. L'inspecteur du travail peut pénétrer à toute heure du jour et de la nuit dans les établissements où le travail est organisé le jour et la nuit. Il ne peut pénétrer la nuit dans les établissements où le travail est organisé pendant le jour seulement que s'il constate du dehors des indices graves de nature à lui faire présumer qu'un travail est effectué à l'intérieur.

C'est la solution qu'a adoptée la Cour de Cassation dans un arrêt du 12 juillet 1902 (1).

Cet arrêt est particulièrement important par les principes qu'il pose, la solution qu'il adopte et les conclusions qu'on peut en tirer.

Dans l'espèce considérée la Cour suprême avait à se prononcer sur le refus d'entrée opposé à l'inspecteur du Travail dans un établissement religieux possédant un ouvroir (la communauté du Bon Pasteur de Nancy), vers 9 heures du soir.

Contrairement à l'avis du conseiller rapporteur et aux conclusions du ministère public, la Cour adoptant la solution des premiers juges rejeta le pourvoi du ministère public en se basant sur le fait qu'aucun signe extérieur permettant de faire présumer qu'un travail s'effectuait dans l'établissement

---

(1) Dalloz, 1903, I. 427. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1902, page 236.

n'avait été constaté par l'inspecteur du Travail (1).

Vainement le conseiller rapporteur et le ministère public firent observer le défaut de base légale à la restriction admise par la Cour de Nancy que l'on ne trouve nulle part dans la loi (2).

---

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail* précité, 1902, page 236.

« ... Attetndu que l'article 20 de la loi susvisée (2 novembre 1892) confère aux inspecteurs du travail droit d'entrée dans tous les établissements visés... etc., ils peuvent pour l'accomplissement de leur mission pénétrer à toute heure du jour et de la nuit dans les établissements où le travail est organisé pendant le jour et pendant la nuit; mais *qu'on ne saurait sans étendre abusivement la portée de l'article susvisé décider qu'il confère le même droit à ces fonctionnaires lorsqu'il s'agit d'établissement où le travail n'est organisé que pendant le jour.* »

« Attendu en effet que ces établissements sont pendant la nuit placés sous la sauvegarde de l'inviolabilité du domicile qui est de droit..., etc.

« Attendu que le pourvoi soutient vainement qu'en déniant aux inspecteurs du travail le droit de visite pendant la nuit dans les établissements où le travail n'est organisé que pendant le jour, on s'exposerait à assurer l'impunité aux infractions qui y seraient commises; *que les inspecteurs pourront toujours réclamer l'ouverture de ces établissements, lorsqu'ils auront recueilli des indices leur permettant de croire à une contravention du travail.* Mais qu'il appartient dans ce cas aux tribunaux d'apprécier si, à raison des présomptions de fraude à la loi résultant des circonstances de fait relatées au procès-verbal ou régulièrement établies la réquisition d'ouverture de l'établissement a été légalement faite et si le refus d'y optempérer a constitué une infraction, etc... »

(2) Le ministère public notamment s'exprima ainsi :

... « Pour être complet je dois ajouter que c'est de notre jurisprudence en matière de cafés et de cabarets que la théorie des indices extérieurs a été tirée de toute pièce.

Peut-être cependant la Cour eût-elle pu interpréter en ce sens le dernier paragraphe de l'art. 20 de la loi du 2 novembre 1892 (article 111 du Code du Travail). Après avoir institué le droit d'entrée pour les inspecteurs, l'article se termine ainsi : « Les dispositions ci-dessus ne dérogent point aux règles du droit commun quant à la constatation et à la poursuite des infractions à la présente loi. »

Le ministère public fit remarquer qu'il fallait entendre les mots droit commun comme s'appliquant aux agents du droit commun et non aux matières du droit commun. Qu'ils avaient pour but d'indiquer qu'en vertu de leurs droits généraux les commissaires de police peuvent constater les infractions aux lois du travail dans les termes du droit commun mais que les inspecteurs du travail eux ont des droits plus restreints quant à la matière, mais plus étendus dans cette matière seule.

Il ne ressort pas d'ailleurs des attendus de l'arrêt que la Cour se soit appuyée sur ce texte.

En tout cas la distinction établie par le ministère public dans l'arrêt qui nous occupe est aujourd'hui admise par la jurisprudence.

On la trouve nettement établie notamment dans des jugements du Tribunal correctionnel de Dinan

---

Quel rapport y a-t-il entre un établissement industriel et un café ? et pourquoi la Cour de Nancy a-t-elle pensé que votre jurisprudence en matière de cabarets devait être appliquée aux ateliers industriels[e]?

Bulletin de l'Inspection du Travail précité.

du 6 janvier 1910 (1), de Rochefort du 27 janvier 1912 (2). Enfin la Cour de Cassation elle-même en a admis le principe dans un arrêt du 24 juin 1922.

L'espèce en question était relative au refus d'ouverture d'une boulangerie à un inspecteur du travail venant la nuit vérifier l'interdiction du travail de nuit (3).

Mais la théorie des « indices extérieurs » s'est maintenue. Quelles sont ses conséquences et jusqu'où la jurisprudence semble-t-elle décidée à les pousser ?

L'arrêt du 12 juillet 1902 dans l'affaire du « Bon Pasteur » est intéressant à examiner en détail. Il semble bien en résulter que la Cour suprême entend pousser jusqu'aux extrêmes limites les conséquences de sa théorie. Elle n'a pas hésité en effet à poser le principe de la nécessité d'indices extérieurs dans une espèce ou en toute occurrence il aurait été impossible d'en constater. Il s'agissait d'une commu-

---

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, page 39.

(2) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1912, page 49.

(3) « Attendu que l'article 111 (du Code du travail) n'a pas eu pour effet de restreindre le droit que les inspecteurs du travail tiennent des articles 93 et 105 précités; qu'il en résulte uniquement que la compétence qui leur est attribuée pour la constatation des infractions aux dispositions du Livre II du *Code du Travail n'est pas exclusive de celle qui appartient d'après le droit commun aux commissaires de police ou autres officiers de police judiciaire.*

Attendu en conséquence que les inspecteurs du travail ont le droit de pénétrer pendant la nuit dans les boulangeries pour assurer l'application de la disposition qui y interdit le travail de nuit..., ets., casse.

nauté religieuse entourée de murs rendant invisibles de l'extérieur les bâtiments où s'effectuait le travail. Celui-ci étant par ailleurs silencieux (travail de couture, broderie) aucun bruit ne pouvait permettre de le déceler.

La Cour a donc admis en fait dans certaines hypothèses que la loi est inapplicable à des établissements qu'elle a cependant désignés expressément comme étant soumis à ses prescriptions.

Une plainte pourrait-elle au moins être admise pour suppléer aux indices extérieurs ? Nous ne le pensons pas. Dans l'affaire du « Bon Pasteur », il était avéré que des travaux s'effectuaient régulièrement en violation de l'interdiction du travail de nuit. L'évêque de Nancy à plusieurs reprises avait condamné publiquement la pratique de ces veillées employés aux « travaux mystiques ». Une instance intentée par une ancienne pensionnaire de l'établissement pour ces faits était pendante devant le tribunal civil. L'inspecteur avait donc pour intervenir à défaut d'indices extérieurs de graves présomptions que des infractions étaient commises couramment.

Il faut reconnaître d'ailleurs que c'est une conséquence logique du système adopté par la Cour. Le chef d'établissement en principe ignore la plainte, comment dans ces conditions l'utiliser contre lui, l'inspecteur devant la tenir pour confidentielle.

Il nous semble que c'est étendre un peu loin la règle de l'inviolabilité du domicile qui a servi de base à l'arrêt de la Cour suprême. Comme le faisait

remarquer le ministère public en s'appuyant sur les travaux préparatoires de la loi du 2 novembre 1892, ce que le législateur a entendu par « domicile » restant protégé par la règle de l'inviolabilité c'est la maison de l'industriel et non ses ateliers, son usine ou tous autres locaux spécialement et exclusivement affectés au travail.

Quoiqu'il en soit, la jurisprudence est nettement fixée, les inspecteurs du travail ne peuvent pénétrer la nuit, par conséquent à partir de 6 heures du soir en hiver (nuit légale), dans les établissements ne travaillant pas régulièrement la nuit, s'ils ne constatent de l'extérieur des indices leur permettant de présumer que l'usine est en état de fonctionnement. Les tribunaux restant maîtres d'apprécier en fait la valeur de ces indices.

Il faut des présomptions « graves et précises ». Elles sont multiples et variées et pourraient laisser encore à l'inspecteur dans de nombreuses hypothèses la possibilité d'intervenir, s'il n'était malheureusement facile pour les délinquants de les supprimer.

Ces présomptions peuvent résulter de ce que les ateliers sont éclairés, qu'on y remarque des allées et venues, que la porte d'un magasin est ouverte, que l'on entend la marche des moteurs de l'usine, ou du pétrin dans une boulangerie, etc. (1).

Ajoutons que les inspecteurs du Travail n'ont pas le droit d'entrée chez les ouvriers à domicile ainsi

---

(1) Dinan, 6 janvier 1910. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, p. 39.

qu'il résulte d'une réponse écrite du ministre du Travail à M. Cosnier, député (1).

Enfin la loi ne leur a pas accordé la faculté de pénétrer dans les établissements à surveiller par contrainte en s'adressant à la force publique ou à des officiers de police judiciaire.

B. *Libre surveillance — Droit de contrôle*

Le corollaire du droit d'entrée des inspecteurs du Travail dans les établissements assujettis à leur contrôle est le droit de visite dans ces établissements. Ils peuvent pénétrer dans tous les locaux où est organisé le travail et leurs dépendances (magasins, dépôts, etc.). Ils peuvent pénétrer également dans les locaux où couchent les ouvriers et employés qui sont logés dans l'établissement. Seuls les appartements constituant l'habitation personnelle du chef d'établissement restent protégés par la règle de l'inviolabilité du domicile et lui sont fermés.

L'inspecteur peut toujours se faire accompagner par le Directeur de l'établissement, mais il a le droit également d'interroger les ouvriers en l'absence de tout témoin.

Il peut examiner toutes les machines, se rendre compte des procédés de fabrication employés sans que l'industriel puisse s'y opposer pour quelque raison que ce soit même s'il s'agit de méthodes que celui-ci désire garder secrètes. L'inspecteur lié par le serment professionnel a le droit de tout contrôler par lui-même.

(1) *Journal Officiel* du 29 août 1915.

Quand il s'agit de prescriptions concernant la sécurité et l'hygiène, la constatation directe des infractions est généralement facile car celles-ci résultent le plus souvent d'état de choses permanents (non protection des organes dangereux d'une machine, cubage d'air insuffisant, etc.). Mais certaines prescriptions par leur nature même échappent à un contrôle direct. Elles concernent soit l'âge d'admission au travail des enfants, soit la limitation de la durée journalière du travail ou les repos.

Pour permettre le contrôle, la loi a astreint les chefs d'établissements à certaines obligations :

1° Possession d'un livret individuel pour chacun des enfants employés ;

2° Affichage des heures de travail et de repos ;

3° Tenue d'un registre d'usine.

Livret individuel

Chaque enfant âgé de moins de 18 ans, employé dans un établissement assujetti au contrôle, doit être muni d'un livret individuel portant l'indication de ses nom, prénoms, domicile (celui des parents) et le lieu et la date de sa naissance. Le livret doit également mentionner, quand l'enfant est âgé de moins de 13 ans, qu'il est muni du certificat d'études primaires.

Ces livrets doivent être délivrés gratuitement aux parents ou tuteurs par le maire qui y porte les indications prescrites par la loi. Les patrons y inscrivent la date d'entrée et de sortie de leurs établissements.

En principe, l'industriel est à l'abri de toutes poursuites du fait que le livret des enfants qu'il emploie constate qu'ils ont l'âge requis pour être admis à l'usine, sans que le patron ait à vérifier l'exactitude des mentions qui y sont portées ou que la personne munie du livret en est bien le véritable titulaire.

Toutefois si les circonstances de fait peuvent faire supposer au patron qu'il y a fraude il est tenu de s'assurer de la véritable identité du mineur qu'il emploie. C'est ce qui résulte du moins d'un jugement de simple police du Tribunal d'Ivry-sur-Seine du 21 janvier 1910 condamnant un industriel pour « erreur grossière sur l'identité d'une fille mineure qu'il employait ». Il résultait des indications du livret présenté qu'elle devait être âgée de 18 ans alors qu'en réalité elle en avait 10 (1).

Lors de ses visites de contrôle l'inspecteur peut, aux termes de l'article 20 de la loi du 2 novembre 1892, se faire présenter les livrets et le registre d'usine de même que le certificat d'aptitude physique que doit posséder tout enfant âgé de moins de 13 ans. Il peut se faire présenter les enfants eux-mêmes, puisque pour ceux âgés de moins de 16 ans il peut requérir un examen médical s'il juge que les travaux auxquels ils sont occupés excèdent leurs forces. Cet examen est effectué par un médecin désigné par le préfet. La famille peut exiger un contre-

(1) Simple police d'Ivry-sur-Seine, 21 janvier 1910. Bulletin de l'*Inspection du Travail*, 1910, page 43.

examen par un médecin de son choix et en cas de désaccord le Préfet désigne un troisième médecin qui les départage.

Affichage

La loi ayant laissé aux chefs d'établissements la faculté d'adopter telles modalités qu'ils jugeraient convenables concernant la répartition des heures de travail et de repos, le seul moyen pratique de permettre aux inspecteurs de se rendre compte que la durée maximum journalière du travail n'était pas dépassée, était d'ordonner l'affichage des heures d'entrée et de sortie des ouvriers, ainsi que celles des repos donnés en cours de travail. Les affiches doivent être apposées par les soins du chef d'entreprise dans chaque atelier. L'ensemble des dispositions qu'elles contiennent se nomme règlement d'atelier.

La loi a adopté une mesure analogue pour permettre de contrôler l'observation du repos hebdomadaire dans les établissements autorisés à le donner un autre jour que le dimanche. Pour les établissements donnant le repos par roulement (hôtels, restaurants, etc.) le chef d'établissement doit tenir un registre indiquant le jour de repos affecté à chacune des personnes qu'il emploie.

Il semble bien que dans l'esprit du législateur ces prescriptions devaient permettre à l'inspecteur de relever une contravention à la durée du travail dès lors qu'il constaterait que des ouvriers sont au travail en dehors des heures affichées. Mais ici encore

la Cour de Cassation est venue donner une singulière interprétation à la loi.

Dans une série continue d'arrêts (1) elle a décidé invariablement que si le chef d'établissement est tenu d'afficher dans ses ateliers l'heure à « laquelle commence et finit le travail », il n'est aucunement tenu de suivre cet horaire. Aucune contravention à la durée légale du travail ne peut être retenue contre lui s'il n'est, par ailleurs, prouvé que les ouvriers ont effectivement travaillé plus que la durée légale.

C'est une interprétation pour le moins inattendue. Il est regrettable que les magistrats de la Cour suprême n'aient pas cru devoir appliquer à l'interprétation de la loi cette règle formelle de notre code civil qui veut, qu'en matière d'interprétation des conventions, on adopte la solution pour laquelle la convention a un sens de préférence à celle pour laquelle elle n'en aurait aucun. La solution qu'ils ont adoptée ôte en effet toute utilité à l'obligation d'affichage.

---

(1) Cassation 6 mai 1904, *Sirey*, 1906, I, 105
— 10 février 1905, *Sirey*, 1905, I, 160.
— 24 mars 1906, *Sirey*, 1906, I, 252.
— 23 janvier 1909, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1909, page 41.
— 1er avril 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 187.
— 4 février 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 62.
— 8 mars 1913, *Bullletin de l'Inspection du Travail*, 1913, page 282.

Ils ont fait application de la règle qui veut qu'en droit pénal les textes s'interprètent restrictivement en tirant argument de ce que la loi n'édicte aucune sanction pour le défaut de concordance entre l'horaire affiché et les heures de travail effectif (1).

Etait-il besoin d'une sanction ? Ce que le législateur veut punir c'est le fait de dépasser la durée de travail journalière prescrite par la loi, or pour cette infraction la sanction existe. L'obligation pour l'industriel d'afficher l'horaire du travail n'a pour but que d'établir contre lui une présomption légale d'infraction à la durée maximum de travail journa-

---

(1) Cassation, 23 janvier 1909, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1909, p. 41

« Attendu...

Que le grief relevé consistait seulement en ce qu'aucune indication ne correspondait au travail qui aux dates précitées, (celles des visites) a été effectué...

Mais attendu qu'aucune disposition ne punit le défaut de concordance entre le travail effectif... Par ces motifs rejette.

— Cassation, 8 mars 1913. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1913, p. 280.

« Attendu que de ces circonstances (constatation par l'inspecteur que des ouvrières étaient au travail pendant le temps de repos prévu à l'horaire) le dit inspecteur a conclu que les ouvrières avaient à la date indiquée... travaillé pendant plus de 10 heures, *comme elles lui en avaient d'ailleurs fait la déclaration...*

Attendu que les prévenus tout en roconnaissant ne s'être pas conformés exactement à l'horaire contestent avoir fait travailler leurs ouvrières ainsi que le prétendait la poursuite pendant un temps excédant de une demi-heure celui qui était fixé par la loi...

Attendu qu'aucun disposition ne punit le défaut de concordance entre le tableau affiché et le travail effectué..., etc.

lier. Présomption sinon absolue, du moins relative et mettant de plein droit l'industriel dans l'obligation, pour se disculper, de rapporter la preuve contraire. Or cette utilité réduite au minimum, la Cour ne l'accorde même pas à l'horaire affiché puisque, dans son arrêt du 8 mars 1913 (1), elle a relaxé l'industriel des fins de la poursuite sur ses seules dénégations contredites pourtant par les déclarations des ouvrières.

Quelques tribunaux ont cependant adopté une autre manière de juger et nous ne pouvons omettre de rapporter ici une décision du tribunal de simple police de Lille du 25 juin 1904, dont les attendus ne manquent pas d'humour et sont une réplique à l'interprétation de la Cour de Cassation à laquelle le juge semble bien avoir fait allusion :

« Attendu... que les industriels assujettis sont tenus d'afficher « les heures auxquelles commencera « et finira le travail »... que les expressions *commencera* et *finira* indiquent injonction impérative de commencer et de finir le travail aux heures indiquées; que d'ailleurs s'il en était autrement on ne comprendrait pas que le législateur ait ordonné à l'industriel, sous contrainte pénale, de dresser un horaire, de l'afficher dans chaque atelier, d'en déposer un exemplaire à la mairie et un autre à l'inspection, de n'y rien changer sans avis donné à l'inspecteur, cela dans le seul but de donner une cer-

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1913, page 282.

taine distraction à l'industriel et à l'inspecteur et de rompre la monotonie des murs des ateliers (1). »

Les jugements de ce sens sont rares et la Cour suprême a définitivement adopté la solution contraire.

Depuis la loi du 23 avril 1919 sur la journée de huit heures, on a trouvé un remède. Les décrets pris en exécution de cette loi disposent expressément (ordinairement dans leur article 4) qu'aucun ouvrier ne pourra être employé en dehors des heures prévues à l'horaire pour le travail (2). Pour les professions auxquelles s'applique la loi de huit heures, la difficulté a donc disparu.

Registre

Tout chef d'établissement doit posséder un registre dit : registre d'usine sur lequel doivent être reproduites par ses soins toutes les indications portées aux livrets individuels des enfants qu'il emploie. Ce registre doit être présenté à l'inspecteur sur sa demande en toutes circonstances. Outre les

---

(1) Simple police, Lille, 25 juin 1904. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1904, p. 219. Mais de même : Tribunal de simple police de Saulxures-les-Moselottes, 7 juin 1912, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1912, p. 189.

(2) Exemple : Décret du 18 août 1927 pour l'application de la loi de huit heures dans les fabriques et distilleries d'alcools alimentaires et les fabriques de liqueurs et spiritueux.

ART. 4. — ... « Cet horaire fixera l'heure à laquelle commencera et finira *chaque période de travail en dehors desquelles aucun ouvrier ou employé ne pourra être occupé* ».

indications qu'il y trouve, il lui sert à inscrire les mises en demeure qu'il fait aux industriels de se conformer à certaines prescriptions de sécurité et d'hygiène.

Régime spécial
Etablissements de bienfaisance

Au point de vue de la surveillance comme au point de vue de l'admission des enfants, ces établissements sont soumis à un régime spécial. Ce sont les ouvroirs et orphelinats recevant les enfants dès leur plus bas âge et leur donnant à la fois l'enseignement intellectuel et manuel. Les heures du travail manuel, des études, des repas et des repos doivent être affichées et communiquées à l'inspecteur, mais, de plus, le directeur doit lui transmettre tous les trimestres un état nominatif complet de tous les enfants mineurs de 18 ans employés ou vivant à l'établissement. Cette obligation ne dispense pas chaque enfant de posséder un livret individuel. Le législateur a voulu une surveillance plus stricte dans ces établissements où les abus sont particulièrement fréquents et le contrôle difficile.

II. — Pouvoir de constatation

A. *Procès-verbal*

La constatation des infractions est, pourrait-on dire, l'aboutissement des pouvoirs de l'Inspecteur du Travail. La preuve légale de l'infraction est établie par le procès-verbal qu'il dresse.

Son but est de servir de base aux poursuites judiciaires. Il fait foi jusqu'à preuve contraire mais uniquement en ce qui concerne les faits que l'inspecteur a constaté directement et non de l'interprétation personnelle que leur auteur peut leur donner ni des conclusions qu'il peut en avoir tirées (1).

Cependant il a été jugé qu'un procès-verbal de l'inspecteur du travail pouvait valablement être basé sur le *résultat* d'une poursuite judiciaire. Il s'agissait dans l'espèce en question de poursuites judiciaires ayant été intentées pour outrage public à la pudeur dans un établissement industriel. Un jugement de condamnation fut prononcé par le tribunal correctionnel de Remiremont le 16 mars 1922. L'inspecteur du travail se basant sur cette condamnation dressa contre l'industriel un procès-verbal pour contravention à l'article 16 de la loi du 2 novembre 1892. L'inspecteur du travail n'avait rien constaté par lui-même, le tribunal de simple police de Remiremont dans un jugement du 2 août 1912 (devenu définitif) condamna l'industriel.

La preuve contraire peut être faite par tous moyens ordinaires, les tribunaux restant maîtres de la valeur à leur accorder. Le juge demeurant libre de suivre le témoignage de l'inspecteur alors

---

(1) Cassation, 12 novembre 1901, *Bulletin de d'Inspection du Travail*, 1902, page 230.
— 17 mars 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 66.
— 8 mars 1913, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1913, page 280.

même qu'il serait dénié par le contrevenant et contredit par une expertise judiciaire (1).

Aucune forme spéciale n'est prescrite pour la rédaction des procès-verbaux, cependant ils doivent énoncer de façon précise l'infraction relevée.

Ici encore c'est la jurisprudence qui a fixé la plupart des règles à observer. Elle exige notamment l'indication du texte de la loi ou du décret qui a été violé par la désignation de l'article sous lequel il se trouve (2).

Pour les contraventions multiples dérivant d'un même fait et dépendant du nombre d'ouvriers employés en violation de la loi, l'indication du nom des ouvriers n'est pas un élément de preuve indispensable (3).

Cependant si l'identité de la personne était la base même de la contravention il y a lieu de l'indiquer avec précision ; par exemple s'il s'agit de contravention pour emploi d'un enfant âgé de moins de treize ans, il faut mentionner le nom de l'enfant. S'il est âgé de plus de 13 ans il doit posséder un livret, le procès-verbal pourra utilement compléter la preuve de l'identité en mentionnant la représentation du livret (4).

---

(1) Cassation, 12 janvier 1912, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1912, page 172.

(2) Cassation, 30 janvier 1902, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1902, page 73.

(3) Cassation, 18 octobre 1913, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1913, page 541.

(4) Cassation, 28 décembre 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1912, page 32.

La jurisprudence a même été plus loin. D'un arrêt de la Cour de Cassation du 16 mai 1902 il semble résulter que l'inspecteur du travail doit mentionner dans son procès-verbal tous les éléments pouvant permettre aux tribunaux de se rendre compte que l'atelier dans lequel a pénétré l'inspecteur du travail est bien assujetti aux lois du Travail (1). C'est peut-être aller un peu loin et il nous semblerait que dans ces hypothèses la preuve dût être rapportée par le chef d'établissement. Cette preuve résultant de faits permanents est facile à faire à tout moment sans qu'il soit besoin d'exiger que l'inspecteur en rapportât les éléments dans son procès-verbal.

Aucun délai n'est imparti aux inspecteurs du travail pour rédiger leurs procès-verbaux. La formalité de l'affirmation n'est pas applicable non plus (2). Le défaut d'enregistrement ne constitue pas une cause de nullité (3).

Les procès-verbaux doivent être rédigés en double exemplaire : l'un est envoyé au préfet et l'autre à l'inspecteur divisionnaire qui, après l'avoir visé, le transmet au Parquet.

Si le procès-verbal des inspecteurs du travail constitue la preuve habituelle des infractions concernant la réglementation du travail, celles-ci

---

(1) Cassation, 16 mai 1902, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1902, page 233.

(2) Cassation, 11 mars 1910, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, page 38.

(3) Cassation, 23 mars 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 68.

peuvent être constatées et prouvées par les moyens de droit commun même par témoins (1).

B. *Mise en demeure*

Pour certaines prescriptions concernant la réglementation du travail, l'inspecteur ne peut dresser procès-verbal immédiat des infractions qu'il constate. Il doit d'abord mettre l'industriel en demeure de se conformer dans un délai déterminé aux prescriptions réglementaires. L'infraction constatée dans la mise en demeure ne devient punissable que si, passé le délai imparti, elle est à nouveau relevée contre le chef d'établissement. Elle fait alors l'objet d'un procès-verbal immédiat.

La mise en demeure ne s'applique qu'à certaines prescriptions (très nombreuses, il est vrai) concernant uniquement la sécurité et l'hygiène. C'est donc une mesure spéciale.

Il faut distinguer dans les mesures de sécurité et d'hygiène deux catégories : les unes ont été prévues par la loi, d'autres par des décrets pris en exécution de ces lois. Celles-ci sont les plus nombreuses et c'est pour elles qu'est obligatoirement applicable la mise en demeure préalable à tout procès-verbal. Pour les premières l'inspecteur du travail peut toujours en user, mais c'est une bienveillance de sa part.

La mise en demeure répond à des nécessités pratiques. Dans certains cas l'industriel peut de très

---

(1) Cassation, 20 juillet 1907, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1907, page 598.

bonne foi croire que son installation répond aux conditions d'hygiène et de sécurité voulues par la loi ou les règlements d'administration publique. Il y a dans cette matière un large pouvoir d'appréciation laissé aux intéressés et aux inspecteurs du travail. Les textes n'ont pas pu et n'ont pas voulu prévoir tous les moyens techniques (qui peuvent être très variés quelquefois) susceptibles d'assurer l'hygiène et la sécurité dans les ateliers. Il eût été abusif de dresser immédiatement procès-verbal contre un chef d'établissement si les dispositions qu'il a prises et qu'il croyait bonnes sont jugées insuffisantes par l'inspecteur.

D'autre part les améliorations nécessaires sont souvent coûteuses à réaliser, il était bon que dans chaque cas l'inspecteur puisse déterminer un délai spécial dans lequel le chef d'établissement sera tenu de les effectuer.

La mise en demeure doit être faite à l'exploitant du commerce ou de l'industrie, alors même qu'elle porterait sur la transformation des locaux industriels et commerciaux dont le chef d'établissement ne serait que locataire.

La mise en demeure n'est soumise quant à sa rédaction à aucune forme déterminée, mais il faut qu'elle revête le caractère d'une injonction, une simple observation serait inopérante. Elle doit être inscrite par l'inspecteur du travail sur le registre spécial que doit posséder tout chef d'établissement : le registre d'usine.

La mise en demeure doit être datée et signée par

l'inspecteur ; la date est importante car elle fixe le point de départ du délai accordé à l'industriel pour se conformer à l'injonction qui lui est faite.

C'est également de la date portée sur la mise en demeure que court le délai de 15 jours pendant lequel l'industriel peut formuler une réclamation au ministre ; passé ce délai son recours n'est plus recevable.

Le délai que peut accorder le ministre ne doit pas dépasser 18 mois, et le Conseil des Arts et Manufactures est appelé à donner son avis.

Toute mise en demeure doit, à peine de nullité, contenir fixation d'un délai d'exécution mais il n'est pas nécessaire qu'elle indique le règlement auquel il a été contrevenu et que les intéressés sont toujours censés connaître. (1)

Une question semble plus délicate ; c'est celle de savoir si la mise en demeure peut être faite sans qu'il y ait, à proprement parler, infraction, mais

---

(1) Cassation, 14 janvier 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 55. — « Attendu... que cette disposition (nécessite d'effectuer une mise en demeure préalablement au procès-verbal) édictée dans l'intérêt de l'industrie apporte pour les cas qu'elle vise spécialement un tempérament aux règles générales sur la constatation et la poursuite des infractions; mais qu'elle n'a pas pour but de faire informer les industriels, des règlements d'administration publique qu'ils doivent connaître, personne n'étant censé ignorer la loi...

« Attendu que le juge de simple police a prononcé la relaxe par le motif que cette mise en demeure serait irrégulière comme n'indiquant pas exactement le règlement d'administration publique auquel il aurait été contrevenu.

« Par ces motifs, casse ».

seulement un état de fait qui fait présumer une infraction imminente. Ce fait peut se produire si l'inspecteur constate par exemple l'absence de garde-corps à un échafaudage alors qu'aucun ouvrier n'y est encore occupé ; ou que pendant l'hiver l'inspecteur constate dans un établissement qu'aucun appareil de chauffage n'est installé, mais un jour où la température extérieure rend le chauffage inutile. Dans ces hypothèses il n'y a pas à proprement parler infractions, mais seulement constatation de circonstances de fait faisant présumer une infraction imminente.

La jurisprudence semble indécise. Un jugement du Tribunal correctionnel de Lille du 11 mai 1904 prononce la nullité d'une mise en demeure faite dans ces conditions sans indiquer la constatation d'une infraction (1). Cependant dans un arrêt du 20 avril 1912 la Cour de Cassation, dans une espèce identique paraît adopter le point de vue contraire.

La question à trancher était, il est vrai, un peu différente, il s'agissait non de la validité d'une mise en demeure, mais de celle d'un procès-verbal dressé par un inspecteur du travail pour défaut d'installation de chauffage en hiver dans un atelier, un jour où la température extérieure pouvait rendre le chauffage inutile. Mais il semble bien que si un procès-verbal peut être valablement dressé dans ces conditions, une mise en demeure (mesure moins grave) peut, *a fortiori*, être valablement faite. La

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1904, page 215. Ce jugement était rendu en appel d'un jugement du Tribunal de simple police de Roubaix.

Cour de Cassation prononça la validité du procès-verbal (1).

*
* *

Certains établissements à cause de leur mode de gestion financière, jouissent d'un régime spécial concernant les mises en demeure. Ce sont les établissements de chemins de fer d'intérêt général et les établissements de l'Etat soumis au contrôle de l'inspection.

Pour les compagnies de chemins de fer l'inspecteur doit ajourner l'inscription de la mise en demeure sur le registre jusqu'à ce que le ministre compétnt (Travaux publics) ait approuvé les projets de modification et autorisé les dépenses devant en résulter. Dans ce but la mise en demeure est d'abord communiquée à l'ingénieur du contrôle de l'exploi-

---

(1) Cassation, 20 avril 1912, *Bulletin de l'Inspection au Travail*, 1912, page 174. — « Attendu qu'aux termes de l'article 5, paragraphe 4 du décret du 29 novembre 1904, les locaux fermés affectés au travail seront en hiver convenablement chauffés.

« Atttendu que le juge de police a prononcé le relaxe de M... en se fondant sur ce que la température de la salle prise le 24 février, après le départ de l'inspecteur, s'élevait à 10 degrés 3/4...

... « Attendu d'ailleurs et en tout cas que le seul fait de n'avoir pris aucune mesure pour assurer le chauffage de la salle de triage et avoir ainsi négligé d'optempérer à la mise en demeure qui lui avait été adressée constituait M... en contravention; *que l'infraction ne pouvant cesser d'exister pour ce motif qu'à un jour déterminé à raison de la température extérieure le chauffage serait devenu inutile* ».

D'où il résulte que le juge de police a violé les textes ci-dessus visés.

tation technique, et l'inspecteur attend les instructions ministérielles.

Pour les établissements de l'Etat (services publics, postes et télégraphes, etc.) et pour des raisons analogues (nécessité d'un vote de crédit par le Parlement) une procédure spéciale a été déterminée par un décret du 2 mars 1905. L'inspecteur du travail consigne ses observations sur un registre tenu par le Directeur de l'Etablissement et en transmet une copie à l'inspecteur divisionnaire. En cas où l'accord ne s'établit pas entre le directeur de l'établissement et l'inspecteur divisionnaire celui-ci en avise le ministre du travail qui saisit de la question le ministre intéressé.

Entraves mises à l'exercice des pouvoirs de l'Inspecteur du Travail.

Dans l'accomplissement de leur mission les inspecteurs du travail peuvent se heurter à la mauvaise volonté ou même à l'hostilité marquée des patrons, des ouvriers ou des personnes étrangères à l'établissement qu'ils viennent inspecter.

Tout fait quelconque volontaire ayant pour but de mettre obstacle à l'accomplissement de la mission de l'inspecteur du travail constitue un délit.

Les faits pouvant constituer ce délit sont extrêmement nombreux et variés. Le principal consiste dans le refus de laisser pénétrer l'inspecteur dans

l'établissement qu'il vient inspecter et c'est la forme la plus caractérisée du délit d'obstacle. Le simple fait de faire attendre l'inspecteur à la porte au-delà du temps normal nécessaire pour venir lui ouvrir peut aussi suivant les circonstances constituer le délit d'obstacle. Il peut en effet avoir pour but de permettre de dissimuler une infraction avant l'entrée de l'inspecteur (1).

De même constituent des délits d'obstacle la dissimulation de locaux soumis à l'inspection, les déclarations mensongères, la mise en action de sonneries électriques à l'arrivée de l'inspecteur pour permettre aux ouvriers de se cacher; le refus par un ouvrier de répondre à l'inspecteur, etc. (2).

Le refus de présenter le registre d'usine constituerait de même le délit d'obstacle en empêchant l'inspecteur d'effectuer une mise en demeure qui n'est valable que si elle est inscrite sur le registre.

Notons que l'obligation de présenter ce registre n'est pas une obligation personnelle du chef d'établissement et qu'en son absence même, l'inspecteur a le droit d'en exiger la présentation, notamment de ses contremaîtres ou préposés. Le patron doit prendre toutes dispositions utiles à cet égard (3).

---

(1) Tribunal correctionnel de Dinan, 6 janvier 1910, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, page 39.

(2) Tribunal correctionnel : Paris, 17 novembre 1910, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, page 356 ; Pau, 5 juillet 1911; Avesnes, 17 janvier 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 361 ; Besançon, 12 janvier 1906,

(3) Cassation, 8juillet 1911, *Bulletin de l'Inspection du Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1906, page 32.
Travail, 1911, page 198.

Peu importe pour qu'il y ait délit que les manœuvres aient ou non atteint leur but d'empêcher l'inspecteur d'accomplir sa mission ; la simple tentative est constitutive de l'infraction (1). La seule condition, l'infraction est un délit, est l'élément intentionnel (2).

---

(1) Dinan, 6 janvier 1910, précité, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1910, page 39.

(2) *Sanction des infractions à la réglementation du travail*

La plupart des infractions sont des contraventions punies punies d'une amende de 5 à 15 francs en principal.

La loi du 2 novembre 1892 édicte une amende de 5 à 15 francs à la charge du chef d'établissement. Cette amende est applicable autant de fois qu'il y a de personnes employées indûment. Il peut y avoir récidive dans les douze mois si une contravention nouvelle est relevée dans ce délai pour le même afit.

L'affichage et la publicité du jugement peuvent être ordonnés en cas de récidive et l'amende est de 16 à 100 francs, mais l'article 463 du Code pénal sur les circonstances atténuantes peut être appliqué.

Quant à la loi des 9 et 14 septembre 1848 limitant à 12 heures le travail des adultes, l'infraction est punie de peines correctionnelles, amende de 5 à 100 francs avec maximum de 1.000 francs.

Une difficulté pouvait s'élever au sujet de l'application de la loi du 30 mars 1900 (loi de 10 heures). En effet, en ce qui concerne les hommes adultes les pénalités restent celles de la loi de 1848 et l'infraction est un délit; celles applicables au reste du personnel sont prévues par la loi de 1900 elle-même et sont des peines de simple police, l'infraction est une contravention. L'inspecteur devait-il dresser deux procès-verbaux pour permettre deux poursuites distinctes ? La Cour de Cassation, dans un arrêt du 18 juin 1903, a implicitement admis la compétence du Tribunal correctionnel pour les deux infractions en renvoyant

l'affaire qui lui était soumise devant le tribunal correctionnel de Valenciennes. Un seul procès-verbal est donc nécessaire.

En ce qui concerne les lois de 1893 et 1903 relatives à l'hygiène et la sécurité, l'infraction est une contravention punie d'une amende de 5 à 15 francs sans qu'il y ait à distinguer pour l'application de la peine si les poursuites ont été précédées ou non d'une mise en demeure.

L'amende est applicable autant de fois qu'il y a de contraventions distinctes sans pouvoir excéder 200 francs, mais sans qu'il y ait à tenir compte du nombre des ouvriers employés. Ces lois s'appliquent seulement aux machines et aux procédés de fabrication, le nombre des infractions ne dépend que du nombre de machines employées et de prescriptions non appliquées.

Cependant pour les dispositions visant spécialement les personnes : obligations pour les ouvriers travaillant près de machines en mouvement de porter des vêtements ajustés; décret du 29 novembre 1904. Obligation de porter des lunettes protectrices pour certains travaux, etc... Il y a naturellement autant d'infractions que d'ouvriers employés en violation des règles édictées.

La récidive est beaucoup plus large que celle des lois de 1892 et 1900. Il n'est plus besoin de contraventions identiques mais seulement d'une nouvelle contravention quelconque aux lois de 1893-1903 ou des décrets pris pour leur exécution dans le délai de 12 mois. Le Tribunal correctionnel est compétent et l'amende peut varier de 50 à 100 francs avec maximum de 2.000 francs.

En cas de refus de se conformer aux prescriptions légales la fermeture de l'établissement peut être donnée.

Bourges, 12 décembre 1911, *Bulletin de l'Inspection du Travail*, 1911, page 358.

DEUXIÈME PARTIE

Critique de l'Organisation actuelle de l'Inspection du Travail

Depuis la loi du 2 novembre 1892 qui l'a organisé on peut dire que le service de l'Inspection du Travail n'a subi aucune transformation.

Au contraire sa mission s'est considérablement accrue par suite du développement de notre législation ouvrière. Elle a en même temps changé de caractère depuis la création de l'inspection technique nécessitée par l'application des mesures d'hygiène et de sécurité.

Il en résulte une disproportion sans cesse croissante entre l'importance de cette mission et celle du service qui en est chargé, de sorte qu'aujourd'hui le service d'inspection du travail est loin d'avoir dans la hiérarchie administrative la place que l'importance de son rôle social devrait lui assurer.

CHAPITRE PREMIER

§ I. Critique de l'Organisme de l'Inspection

Ce qui apparaît immédiatement quand on étudie l'organisme de l'Inspection en France, c'est le petit nombre des agents qui en assurent le fonctionnement en comparaison de l'étendue de la tâche qui leur incombe.

En 1892 la situation était la suivante : (1)

Le service avait la mission de veiller à l'application des lois du 2 novembre 1892 et des 9 et 14 septembre 1848. Il en résultait l'assujettissement au contrôle de 126.347 établissements soumis à la loi de 1892 seulement, 29.788 soumis à la fois aux lois de 1892 et de 1848 et 22.659 soumis à la loi de 1848 seulement — soit 149.006 établissements différents soumis au contrôle de l'Inspection du travail.

Le personnel de l'inspection du travail comprenait alors 105 agents : 11 inspecteurs divisionnaires et 94 inspecteurs ou inspectrices départementaux.

Dès l'année suivante la loi du 12 juin 1893 obligea les inspecteurs à assurer la difficile mission technique de contrôler les conditions de sécurité et d'hygiène, augmentant en même temps de 89.082 unités le nombre des établissements à visiter (ateliers n'employant que des hommes adultes, ateliers sans

(1) Rapport de la Commission supérieure du Travail, année 1894.

moteur, chantiers). La loi du 11 juillet 1903 en étendant à toutes les exploitations commerciales l'application de la loi de 1893 fit passer de 89.082 (1) à 291.839 le nombre des établissements uniquement soumis à ces prescriptions, c'est donc près de 300.000 établissements nouveaux que les inspecteurs ont à visiter.

De plus ils doivent veiller à l'application des mesures d'hygiène dans tous les établissements antérieurement soumis à leur contrôle en vertu des lois de 1892 et 1488.

Puis intervinrent les lois du 29 décembre 1900 (siège du personnel féminin), du 13 juillet 1906 (repos hebdomadaire) et de multiples décrets.

En 1911 le nombre des établissements assujettis aux différentes lois sur le travail et devant être visités par les inspecteurs, s'élevait à 507.557 et le personnel protégé comprenait 4.258.617 hommes, femmes et enfants (2).

Pendant la même période le personnel de l'Inspection du travail est passé de 105 à 139 agents (Décret du 3 avril 1909: 11 inspecteurs divisionnaires et 110 inspecteurs départementaux et 18 inspectrices). Or dès 1905 le nombre des inspecteurs étant alors de 122 le ministre déclarait« qu'il faudrait que le budget permît au moins la création de 71 inspec-

(1) Rapport de la Commission supérieure du Travail, année 1894.

(2) Rapport de la Commission supérieure du Travail, année 1911.

teurs nouveaux (1). Ce qui aurait porté leur nombre à 193.

Depuis il est intervenu de nouvelles lois (repos hebdomadaire, loi de 8 heures, etc.) l'industrie s'est développée, l'outillage s'est perfectionné rendant plus difficile la tâche des inspecteurs et leur nombre n'est encore que de 154. Encore ce nombre comprend-il 10 inspecteurs de la 12e circonscription de Strasbourg qui correspondent à un accroissement territorial (Alsace-Lorraine).

Le personnel de l'inspection du travail est donc devenu numériquement très insuffisant.

Conséquences de cette insuffisance

I. — Les visites sont trop peu nombreuses. Il faudrait que chaque semaine un fonctionnaire du service de l'inspection du travail puisse visiter plusieurs localités et inspecter non seulement les grands établissements mais aussi tous les petits ateliers et boutiques assujettis. Les ouvriers y sont le plus souvent employés dans des conditions d'hygiène déplorables. Le but de l'inspection ne sera atteint que si les chefs d'établissements négligents sentent peser sur eux la menace d'une visite inopinée de l'inspecteur, car c'est à cette condition seule que sera assurée l'application des lois d'une manière à peu près générale.

D'autre part le personnel doit se sentir effectivement protégé par le service d'inspection et être as-

(1) Rapport Lourtiers au Sénat sur le budget du travail pour l'année 1907.

suré de n'y faire jamais appel en vain ; il faudrait donc que les visites sur plaintes puissent toujours être faites dans le plus bref délai.

Il devrait en être ainsi surtout pour les enquêtes au sujet d'accidents du travail. Il y a annuellement dans chaque circonscription un nombre sans cesse croissant d'accidents déclarés en conformité de la loi du 9 avril 1898 ; 6.000 environ à Rennes, 30.000 pour l'ensemble de la section (3e section), 4 à 5 % au moins de ces accidents (les plus graves) devraient être l'objet d'enquête ; or ce taux n'est même pas atteint. Pour être utilement faites ces enquêtes devraient être immédiates, car il faut pouvoir interroger les témoins et déterminer les causes de l'accident pour y porter remède s'il y a lieu. Il y a bien l'enquête du juge de paix, mais elle n'est pas communiquée à l'inspecteur. D'ailleurs pour être utile à l'inspecteur c'est une enquête technique qu'il faudrait et celle du juge de paix n'a pas ce caractère.

C'est logiquement à l'occasion des enquêtes accidents que devraient avoir lieu les visites de contrôle des conditions d'hygiène et de sécurité, car l'accident fait présumer une installation défectueuse ; or c'est l'inverse qui se produit. L'inspecteur n'effectue ses enquêtes-accident qu'à l'occasion de ses visites de contrôle pour économiser du temps. C'est ainsi que retour d'une visite d'inspection à Saint-Malo, par exemple, l'inspecteur attendra pour enquêter sur les accidents qui lui seront déclarés ensuite dans cette ville, le moment où il devra y effectuer normalement une nouvelle visite de contrôle. Les industriels s'étonnent qu'on enquête sur une affaire pas-

sée depuis si longtemps, le service en est discrédité et le résultat des enquêtes est trop souvent nul.

II. — Cette insuffisance du nombre des inspecteurs du travail a une autre conséquence quand il s'agit des congés que peut prendre l'inspecteur du travail.

En principe l'inspecteur du travail a droit à trente jours de congé par an. Aucun règlement ne prévoit son remplacement pendant ce temps. Si l'inspecteur prend son congé régulier pendant un mois entier le service sera complètement arrêté. D'abord il n'y aura plus aucune visite d'effectuée, tout le travail de bureau restera en souffrance. L'inspecteur reçoit chaque jour une volumineuse correspondance : avis d'accidents, plaintes, demandes de renseignements, avis ou demandes de dérogations faites par les industriels et nécessitant souvent des réponses immédiates.

L'inspecteur peut encore dans certains cas faire suivre son courrier, mais tout autre travail s'accumule. Il en résulte donc non seulement un arrêt dans le service, mais une désorganisation qui peut se prolonger plusieurs semaines après la rentrée de l'inspecteur.

Il faudrait que pendant son absence il puisse être remplacé pour tout le travail courant et autant que possible par un fonctionnaire connaissant la section et au courant du service et par conséquent normalement attaché à l'inspecteur en qualité de collaborateur permanent.

Cette nécessité était déjà apparue sous le régime de la loi de 1874. En 1887, le département de la Seine nommait 11 suppléants (inspecteurs et inspectrices). On avait remarqué en effet une diminution de l'activité du service pendant l'année précédente. L'une des causes auxquelles on attribua cette défaillance fut les suspensions de service pour cause de maladie qui avaient été beaucoup plus prolongées que de coutume. Sur l'initiative de l'inspecteur divisionnaire, le Préfet de police soumit au Conseil général un projet d'organisation d'un service de suppléance pendant les congés et maladies des inspecteurs. Le projet fut voté.

III. Les inconvénients de l'insuffisance numérique des inspecteurs du travail est encore aggravée par l'absence complète de personnel subalterne dans le service de l'inspection du travail.

L'inspecteur se trouve placé dans cette situation paradoxale d'un chef de service auquel incombe une tâche écrasante, exigeant une activité de tous les instants et privé de tout personnel, donc obligé d'accomplir seul tout le travail matériel que nécessite sa fonction.

L'inspecteur du travail est en effet un véritable chef de service. Plus qu'aucun autre fonctionnaire il a seul dans sa section l'initiative et la responsabilité des décisions qu'il prend. Il est entièrement maître de son action.

L'inspecteur divisionnaire sous l'autorité duquel il est placé n'exerce en fait qu'un travail de centra-

lisation et de direction générale, sa besogne est surtout administrative.

Malgré le travail considérable que lui donne sa mission essentielle de contrôle et de prévention pour laquelle il doit toujours se considérer en service, de jour comme de nuit, il est obligé de faire seul tout le travail matériel de bureau, aucun crédit ne lui étant alloué pour payer un employé ou une dactylographe. Ce travail de bureau est considérable (1).

---

(1) BILAN DE L'ACTIVITE D'UN INSPECTEUR DEPARTEMENTAL DU TRAVAIL (Province)

Bulletin de l'Association Amicale des Inspecteurs et Inspectrices du Travail (*mai* 1913)

ETUDE DE Me LOUIS GRILLET

Ce bilan est celui d'un inspecteur dont la section correspond à peu près à la circonscription territoriale du département.

Du 1er janvier au 31 décembre 1912 il a été effectué 109 journées de déplacement hors de sa résidence, dont 29 journées de visites du dimanche et jours fériés; 1.826 visites d'établissements industriels et commerciaux, dont 432 visites les dimanches ou jours fériés et 28 visites de nuit.

Pendant la même période l'inspecteur a fait : 91 enquêtes accident du travail; 45 conférences; donné 166 consultations *accident du travail*, donc étrangères à son rôle officiel.

Un nombre à peu près triple de consultations se rapportant à son action officielle (exécution de mise en demeure, délais, congé, livret d'apprenti, questions diverses).

1.121 mises en demeure (sécurité, hygiène); 347 déclarations d'accidents, notées et classées.

Pendant la même année les *documents officiels* : Rapports, statistiques, état de visites, etc., se répartissent comme suit :

Si l'on compare le service de l'inspection du travail aux services d'hygiène municipaux, on peut remarquer d'abord que ceux-ci ne s'occupent que de l'hygiène, et n'exercent leur surveillance que sur une seule ville, tandis que l'inspecteur du travail a une section beaucoup plus vaste et les mesures qu'il est chargé d'appliquer sont beaucoup plus nombreuses et plus complexes.

Or un bureau d'hygiène municipale comprend ordinairement un directeur chef de service, un médecin chef de laboratoire, et quelquefois un assistant, des employés de bureau et des agents d'exécution chargés des visites d'immeubles.

On pourrait faire la même comparaison avec le service départemental d'hygiène, on arriverait à des conclusions identiques.

Les frais de tournées alloués aux inspecteurs du travail sont également insuffisants. Il n'est pas rare

---

264 pages de documents en triple exemplaire..	792 pages
686 pages de documents en double exemplaire.	1.372 —
565 pages de documents établis en minute seulement.	565 —
Total.....	2.729 pages

Quant aux documents consistant en réponses aux industriels, maires, etc., il n'a pas été possible d'établir leur importance, mais ce travail fait en 1913 et commencé au 1er *janvier* portait qu'au 17 *mai* 1913 *il avait été expédié* 1.364 pages de documents de toute nature, sans compter les documents établis en minute pour les archives).

Enfin il faut signaler la tenue de 1.826 fiches correspondant aux visites faites pendant l'année et l'assistance aux diverses commissions, comités et conseils (hygiène, enseignement technique, etc.).

qu'un inspecteur soit dans l'obligation d'interrompre ses visites en dehors de sa résidence, faute de crédits pour effectuer ses déplacements et couvrir ses frais supplémentaires de séjour.

---

§ II. Transformations à apporter à l'organisme d'Inspection

Il résulte des critiques qui précèdent que pour améliorer l'efficacité de l'inspection du travail le premier soin doit être d'en renforcer le personnel.

Plusieurs solutions pourraient être adoptées. D'abord l'augmentation pure et simple du nombre des inspecteurs avec subdivision des circonscriptions territoriales actuelles.

Ce procédé aurait sans doute un double avantage. Il réduirait le travail incombant à chaque inspecteur et diminuerait le temps perdu en déplacements et les frais de tournées pour un nombre de visites donné. Mais ces considérations ne sont pas les seules dont il faut tenir compte pour résoudre le problème.

Nous avons indiqué que les inspecteurs du travail sont actuellement chargés de deux missions bien distinctes. La première est une mission préventive qui vise à la protection de la santé des ouvriers. La seconde au contraire est purement répressive puisqu'elle consiste uniquement dans la recherche et la poursuite pénale des infractions.

Les moyens d'action diffèrent également mais surtout les capacités requises de la part des inspecteurs pour les exercer.

La découverte des infractions à la durée réglementaire du travail, au travail de nuit, au repos hebdomadaire, à l'emploi des femmes et des enfants, en résumé à toutes les lois répressives, résulte de la simple constatation d'un fait matériel. Aucune capacité spéciale n'est nécessaire. Il suffit que l'agent en est chargé connaisse les lois et règlements se rapportant à la matière.

L'inspection technique (sécurité et hygiène) nécessite au contraire des connaissances étendues et extrêmement variées, aussi bien d'ordre théorique que pratique. L'inspecteur du travail doit être chimiste, physicien, avoir fait des études de mécanique industrielle, d'hygiène, etc...

Il doit non seulement avoir les connaissances théoriques correspondant à chacune de ces branches, mais il est du plus haut intérêt qu'il connaisse aussi tous les procédés de fabrication et soit au courant de la technique industrielle. En visitant une usine l'inspecteur doit pouvoir se rendre compte par lui-même des conditions de fonctionnement de toutes les machines et de tous les appareils. Reconnaître immédiatement quel est le procédé technique de fabrication employé, savoir ensuite les dangers qu'il est susceptible de présenter et pouvoir apprécier si, étant donné l'installation technique et la disposition des appareils, ces dangers possibles peuvent pratiquement se manifester. Il faut donc qu'il con-

naisse les différents types de machines et leur fonctionnement.

Or on a chargé ce fonctionnaire, duquel on doit exiger des capacités multiples, d'un service de contrôle et de police consistant dans la constatation de faits matériels alors que sa mission de contrôle technique est suffisante pour occuper toute son activité. C'est illogique et de plus nuisible à l'autorité morale si utile à l'inspecteur pour remplir la tâche préventive pour laquelle il doit moins chercher à imposer qu'à convaincre et obtenir.

Les chefs d'établissements ont trop tendance à ne voir en l'inspecteur qu'un simple agent verbalisateur, et non un fonctionnaire compétent pour exiger de sa propre autorité la modification d'une installation qu'il juge défectueuse du point de vue de l'hygiène et de la sécurité.

Il y aurait donc intérêt à ce que les deux fonctions ne soient pas remplies par le même fonctionnaire. Dans ces conditions, puisqu'une augmentation du personnel de l'inspection du travail s'impose, il parait logique qu'elle soit fondée sur une spécialisation de ce personnel. A chaque inspecteur du travail serait adjoint un ou plusieurs collaborateurs que l'on pourrait désigner sous le nom de contrôleurs du travail.

I. *Création de contrôleurs du travail*

Les contrôleurs du travail auraient pour mission de veiller à l'application de toutes les mesures autres que celles concernant la sécurité et l'hygiène pour

lesquelles l'inspecteur du travail serait seul compétent.

Inspecteurs et contrôleurs auraient d'ailleurs les mêmes pouvoirs et les mêmes droits (droit de visite, droit d'interroger le personnel et de dresser des procès-verbaux.

En un mot, le contrôleur prendrait à sa charge une partie de la tâche actuelle des inspecteurs avec tous les travaux accessoires qu'elle comporte : travail de bureau, statistique, correspondance. Il ne resterait plus à l'inspecteur qu'à s'occuper de la sécurité et de l'hygiène. La tâche est assez vaste pour absorber toute son activité et c'est la seule lui permettant d'utiliser les capacités techniques qu'on exige de lui.

Le contrôleur du travail serait placé sous l'autorité de l'inspecteur et agirait en collaboration avec lui dans la même section.

Recrutement des contrôleurs. — Le mode de recrutement des contrôleurs peut dépendre de deux considérations. Le poste de contrôleur du travail peut être le premier échelon pour arriver à l'inspectorat par voie d'avancement. Ou bien on peut faire de la carrière de contrôleur du travail et d'inspecteur deux branches séparées du même service et complètement indépendantes quant au recrutement.

Dans le premier cas, il y aurait un seul concours auquel seraient soumis les candidats à l'inspection du travail. Les candidats admis à la suite du concours seraient nommés contrôleurs du travail et de-

viendraient inspecteurs sans nouveau concours par voie d'avancement.

Ce premier système semble le meilleur. Les capacités nécessaires aux contrôleurs et aux inspecteurs étant différentes, il est logique que le concours soit différent. Il est inutile d'exiger des contrôleurs des connaissances étendues qu'ils n'auraient pas à utiliser, et pour lesquelles il faudrait leur accorder un traitement élevé.

Toutefois il est bon de ne pas fermer l'accès de l'inspectorat aux contrôleurs d'élite qui ont pu acquérir les capacités requises pour en exercer les fonctions. Le concours pour l'inspectorat pourrait leur être ouvert sans condition d'âge.

Quant au concours des contrôleurs il comprendrait toutes les matières portées actuellement au concours des inspecteurs et relatives aux attributions qui leur seraient confiées. Il porterait également sur l'instruction générale du candidat.

II. *Création d'un inspecteur général du travail*

On n'a pas cru devoir placer à la tête de notre service d'inspection du travail un inspecteur général du travail.

Le projet déposé par la Commission de la Chambre des Députés lors de la discussion de la loi du 19 mai 1874 comportait la création de ce poste. Mais on pensa qu'il aurait fait double emploi ; d'une part avec les commissions locales au point de vue de la surveillance des inspecteurs, et d'autre part avec la Commission supérieure du Travail en ce qui con-

cerne la centralisation et l'unité d'action à donner au service d'inspection.

La première raison invoquée en 1874 n'existe plus aujourd'hui puisque les commissions départementales n'ont plus depuis la loi du 2 novembre 1892 aucune mission de surveillance des inspecteurs.

Quant à la seconde raison elle est insuffisante. La Commission supérieure du travail ne peut remplacer un inspecteur général du travail. Elle est bien plus apte à émettre des avis et à donner des directives qu'à assurer l'action permanente indispensable pour leur exécution. L'inspecteur général doit être le lien entre le service actif d'inspection et la Commission supérieure.

Dans son rapport pour l'année 1888 la Commission supérieure reconnaissait elle-même l'utilité que présenterait la création d'un inspecteur général.

« L'administration fait de constants efforts, y est-il dit, pour apporter dans le service d'inspection l'unité d'interprétation de vue et d'action, mais sa direction s'exerce nécessairement à distance et la possibilité d'un contrôle sur place lui faciliterait la tâche, c'est pour cette raison que lors de la réorganisation des services qui a suivi le vote de la loi du 16 février 1883, nous avions proposé la création d'un inspecteur général. »

Tel a été également le vœu émis par la Conférence internationale du Travail réunie à Genève en octobre 1923. « Il est désirable que... pour assurer l'unité de l'application de la loi dans les divers districts, et pour obtenir de l'inspection le meilleur rendement, les inspecteurs de district soient placés sous

la surveillance générale d'un inspecteur possédant les hautes qualités..., etc. (1). »

*
* *

Cette organisation pourrait répondre, croyons-nous, aux critiques auxquelles donne lieu la situation actuelle de l'inspectorat.

1) L'inspecteur déchargé de toute sa besogne de police du travail proprement dit, pourrait se consacrer entièrement à sa mission préventive de sécurité et d'hygiène et intensifier son action en ce sens. Peut-être verrions-nous au moins faiblir la progression continuelle du nombre des accidents du travail. Les enquêtes pourraient être plus nombreuses et immédiates.

Les crédits pour frais de tournée seraient augmentés dans la mesure nécessaire pour permettre les déplacements.

Une des demandes présentées avec le plus d'insistance par les inspecteurs est le parcours gratuit sur les chemins de fer dans leur section.

Dès l'année 1889 on la trouve formulée dans leurs rapports. La solution favorable reste toujours à obtenir. On s'en étonne d'autant plus que les tarifs de faveur sont aujourd'hui accordés avec assez de largesse !

L'inspecteur du travail est certainement un des rares fonctionnaires, sinon le seul, dont le service nécessite de fréquents déplacements et qui ne bénéficient pas d'un tarif réduit ou de la gratuité.

---

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, année 1923, page 462.

2) Pendant les congés de l'inspecteur, le contrôleur du travail pourrait assurer la continuité du service et inversement. Le contrôleur étant en contact permanent avec l'inspecteur, acquerrait une connaissance générale du service suffisante pour suivre les affaires courantes, effectuer les enquêtes d'accidents dans les cas les plus graves, tenir à jour le courrier.

3) Quant au travail matériel de bureau il serait du fait même de la division des attributions, réparti entre l'inspecteur et le contrôleur, aidés s'il était nécessaire par un secrétaire ou une dactylographe.

Il est malheureusement trop certain que les difficultés budgétaires empêcheront d'ici longtemps encore toute réforme d'ensemble de notre service d'inspection du travail.

Bien qu'à juste titre on puisse se montrer peu enthousiaste pour la création de taxes nouvelles, il serait désirable qu'à l'exemple de ce qui existe pour l'inspection sanitaire des viandes destinées à l'alimentation, une taxe spéciale soit instituée à la charge des établissements soumis à l'inspection du travail. Le montant en serait intégralement affecté au budget du service de l'inspection du travail.

Le budget d'un service départemental d'inspection vétérinaire se chiffre par plusieurs centaines de mille francs et il est alimenté par des taxes d'abatage payées par les bouchers.

Au moyen de ressources analogues le service d'inspection du travail pourrait disposer de crédits im-

portants dont la charge incombant aux chefs d'établissements en fonction du nombre des ouvriers employés et de la force motrice utilisée serait très minime. Dans un département comme l'Ille-et-Vilaine qui compte environ 8.000 établissements assujettis à l'inspection, les statistiques du service d'inspection permettent d'évaluer qu'une taxe ne dépassant pas 5 fr. par an pour les établissements employant au plus 5 ouvriers et fonctionnant sans moteur mécanique produirait de 80 à 100.000 fr. Si l'on tient compte du fait que les grandes régions industrielles comptent beaucoup plus d'établissements importants, une taxe calculée d'après cette base rapporterait plusieurs millions, crédit important pour un sacrifice bien minime.

III. *Collaboration des ouvriers à l'inspection*

L'une des difficultés principales que rencontrent les inspecteurs du travail dans l'accomplissement de leur mission, réside dans l'absence d'indications précises leur permettant d'effectuer leur visite juste au moment où se produit une contravention.

Quand il s'agit de la sécurité ou de l'hygiène la difficulté est moindre puisque les infractions sont généralement permanentes. Cependant il y aurait intérêt à ce que la mise en demeure soit faite le plus tôt possible, donc que l'inspecteur soit averti dès qu'une cause d'insécurité ou d'insalubrité existe.

Mais quand il s'agit d'infractions aux lois sur la durée du travail, les repos, et autres prescriptions de ce genre dont la violation n'est qu'intermittente, la découverte des infractions dépend trop du hasard.

L'idéal serait que l'inspecteur soit toujours averti d'avance des circonstances dans lesquelles se produisent et surtout se reproduisent les violations de la loi, car ce sont les infractions habituelles qu'il importe le plus de réprimer.

Ces considérations ont fourni une des raisons pour lesquelles on a proposé de confier aux ouvriers eux-mêmes la surveillance de l'application des lois du travail.

La forme habituellement préconisée est l'institution de « délégués ouvriers » avec une organisation plus ou moins calquée sur celle des délégués mineurs.

Un projet en ce sens fut déposé à la Chambre le 7 mai 1907 par M. Viviani (1). Son étude succincte nous permettra de dégager les inconvénients généraux de ce genre de solution.

Le projet prévoyait la désignation dans chaque établissement d'un ou plusieurs délégués ouvriers chargés de veiller à l'application des lois et règlements du travail dans l'établissement où ils travaillaient.

La désignation avait lieu par voie d'élection.

L'éligibilité était soumise à certaines conditions d'âge et de stage dans la profession ou l'établissement.

Dans le projet Viviani les fonctions des délégués étaient les suivantes :

1° Signaler les causes de danger ou d'insalubrité de l'exploitation pour le personnel (sécurité, hygiène) ;

(1) *Journal Officiel*, 8 mai 1907.

2° Enquêter immédiatement sur les causes des accidents ;

3° Relever les infractions aux lois et règlements du travail.

Les délégués devaient visiter tous les locaux et chantiers dépendant de l'établissement soumis à leur contrôle, deux fois par mois. Ils avaient les mêmes pouvoirs d'investigation que les inspecteurs du travail actuels mais ne pouvaient dresser de procès-verbaux. Les observations qu'ils jugeaient devoir faire devaient être consignées sur un registre et transmises à l'inspecteur. Celui-ci, lors de ses visites, pouvait toujours se faire accompagner par les délégués ouvriers.

Remarquons immédiatement que dans ce projet l'institution de délégués ouvriers n'était envisagée que comme auxiliaire d'un service administratif d'inspection du travail. Sans contester qu'une pareille institution puisse avoir quelque utilité et en supposant même qu'elle puisse pratiquement bien fonctionner, elle ne semble pas exempte de critiques.

Dans le projet de 1907, en effet, on n'a pas cru devoir donner aux délégués ouvriers le pouvoir de dresser des procès-verbaux, leur fonction comme celle des délégués mineurs se bornerait à signaler les infractions. On a craint leur incompétence ou leur partialité ; il faut donc encore une intervention de l'inspecteur.

D'autre part, les seuls établissements assujettis à la désignation de délégués ouvriers seraient ceux occupant au moins 100 ouvriers sur la même commune ou les communes limitrophes.

Les petits et moyens établissements seraient donc exclus du bénéfice de la nouvelle organisation. Cela se conçoit fort bien. L'élection (qui serait le mode de désignation employé) n'est possible que dans les établissements occupant un grand nombre d'ouvriers groupés sur un territoire assez restreint. De plus, si on peut à la rigueur prétendre que dans un grand établissement le délégué ouvrier, soutenu par ses camarades, aura l'indépendance nécessaire à sa mission vis-à-vis de son patron, il n'en serait plus du tout de même dans les petits établissements.

Nous ne parlerons pas de l'argument invoqué le plus souvent contre une telle institution, qui soutient qu'elle serait un véritable instrument de guerre civile et de grève. Seule l'expérience pourrait réellement le démontrer.

Les considérations que nous avons indiquées nous paraissent suffisantes pour conclure qu'une institution analogue ne répondrait pas à toutes les nécessités présentes et ne dispenserait pas d'une réorganisation de notre service d'inspection du travail.

Mais cela établi il serait excessif de nier l'utilité d'une collaboration des ouvriers à l'inspection du travail sous une forme quelconque.

Les inconvénients que nous avons indiqués quand il s'agissait d'une institution officielle n'existeraient plus dans le cas d'une collaboration officieuse et bénévole des ouvriers avec l'inspecteur du travail ; cette collaboration consistant simplement à lui signaler les abus qui se produiraient à l'usine.

Actuellement, ce mode de collaboration ouvrière joue déjà un certain rôle. Les inspecteurs reçoivent

fréquemment des plaintes émanant des ouvriers ou des syndicats ouvriers.

Le premier document officiel s'occupant de la question paraît être une circulaire ministérielle du 19 janvier 1900 adressée par M. Millerand aux inspecteurs divisionnaires du travail. Elle leur recommandait de mentionner dans leurs rapports le nombre de visites faites à la suite de communications orales ou écrites de quelque nature que ce soit, et plus particulièrement encore le nombre de visites faites à la suite de communications orales ou écrites émanant de groupements ouvriers, enfin le nombre de ces groupements avec lesquels ils se seront trouvés en contact pendant l'année.

L'inconvénient principal de cette méthode vient de l'ignorance des ouvriers en matière de législation du travail.

Pour que ceux-ci puissent utilement seconder l'inspecteur, il faut qu'ils aient une connaissance assez précise de la législation. Rien ne serait plus préjudiciable au but que l'on veut atteindre si parmi les plaintes formulées un trop grand nombre étaient mal fondées. Elles causeraient une perte de temps considérable. Or cela arrive fréquemment.

A la suite de la circulaire Millerand de 1900, les rapports annuels présentés par la Commission supérieure du Travail au Président de la République constatent ce fait tout en reconnaissant cependant l'utilité de cette méthode d'action.

Celui de 1906 constate que : « Les rapports avec les organisations ouvrières sont bons et la confiance que ces organisations témoignent au service a amené

à découvrir nombre de contraventions qui autrement fussent passées inaperçues. Malheureusement il arrive fréquemment que, dans l'ignorance de la loi, des faits parfaitement licites sont à tort signalés comme contraventions. »

Celui de 1907 : « Les rapports avec les ouvriers et avec les bourses ou syndicats ont continué, comme par le passé, à donner de bons résultats. Bien que de nombreuses plaintes aient été reconnues mal fondées, un certain nombre ont fourni l'occasion de redresser des abus, principalement au sujet du repos hebdomadaire. Toutes ces plaintes continuent d'ailleurs à faire l'objet d'enquêtes approfondies. Même mal fondées elles ont encore un avantage, celui de donner, grâce aux explications de l'inspecteur, des notions plus certaines de notre législation ouvrière à ceux de qui elles émanent...

« Ainsi que le remarquent la plupart des inspecteurs, ces plaintes épargnent bien des tâtonnements au service en lui permettant d'intervenir au point précis où se produisent les contraventions. »

Il est donc indispensable qu'à la base de cette méthode, l'inspecteur exerce une action éducative et fasse connaître avec précision aux intéressés l'étendue de leurs droits et les moyens qu'ils ont de les faire respecter.

Pour acomplir cette mission, le concours des syndicats est extrêmement utile. Les explications que l'inspecteur peut donner aux ouvriers qui viennent le trouver individuellement n'ont qu'une portée très limitée. Le seul moyen pratique de toucher la masse est d'organiser des tournées de conférences sur les

différentes lois ouvrières. Les syndicats sont les organismes les mieux placés pour exercer auprès de leurs membres une propagande efficace en recommandant à leurs adhérents d'assister à ces conférences.

C'est un premier aspect du rôle que peuvent jouer les syndicats ouvriers, mais il y a aussi intérêt à ce qu'ils soient les intermédiaires normaux entre les ouvriers et les inspecteurs du travail, en particulier pour les plaintes contre les infractions aux lois du travail.

Le syndicat pourrait organiser un service de renseignements et de consultations pour ses membres. Ainsi se trouveraient éliminées beaucoup de plaintes mal fondées.

Dans son rapport de 1909 l'inspecteur divisionnaire de la première circonscription relève le nombre des plaintes adressées à son service et constate que les plaintes syndicales sont fondées dans la proportion de 2 sur 3, les plaintes individuelles dans la proportion de 1 sur 2, et les plaintes anonymes dans la proportion de 1 sur 3 seulement. L'ouvrier pris individuellement est en effet moins à même de connaître la loi qu'un secrétaire de syndicat que ses fonctions mettent plus souvent en rapport avec elles. De plus, un ouvrier peut sous le coup d'un mécontentement se laisser aller à une dénonciation injustifiée, le secrétaire du syndicat fera un premier examen de la plainte qu'il éliminera si elle est, sans doute possible, mal fondée.

Mais de toute façon, que l'inspecteur ait affaire directement avec les ouvriers ou qu'il entre en relations avec les syndicats, il ne peut attendre de l'un ou de l'autre aucune aide efficace s'ils n'ont une connaissance suffisante de notre législation du travail.

Ce rôle éducatif nécessaire, les inspecteurs du travail sont les mieux placés pour le remplir. C'est une mission qu'ils n'ont pas officiellement et qu'il serait bon de leur donner.

CHAPITRE II

Critique de la Mission des Inspecteurs du Travail

Le but du service d'inspection du travail en France est uniquement de faire appliquer la législation du travail. Son rôle se borne là officiellement : il est incomplet.

Les inspecteurs se trouvant en contact permanent avec les industriels et les ouvriers devraient avoir pour mission officiellement organisée de faire connaître et apprécier la législation du travail. A ce rôle éducatif ils pourraient joindre un rôle pacificateur et social que l'autorité morale qu'ils ont auprès des industriels et la confiance qu'ils ont acquise des ouvriers leur permettrait de remplir avec succès.

Certains pays étrangers sont entrés depuis longtemps dans cette voie. Dès 1891, M. Victor Mataja écrivait au sujet des rapports annuels des inspecteurs du travail français :

« En tant que comptes rendus de fonctionnaires sur leurs fonctions, les rapports, nous paraît-il, sont excellents. Cependant il nous semble qu'il leur manque certain caractère qui donne un attrait tout particulier aux rapports analogues de maints autres

pays, et qui concourt à les répendre plus encore dans le public...

« Que l'inspecteur du travail soit un organe de l'Etat destiné à empêcher que les conflits et les luttes sociales que risque de faire naître l'arrangement libre des conditions du travail, qu'il ait pour mission d'être l'homme de confiance des deux parties, du patron comme de l'ouvrier, qu'il cherche à mettre à profit son rôle pour leur servir de médiateur, qu'il soit appelé à éclairer les esprits sur la situation des classes ouvrières, et à porter à la connaissance du public les abus dont elles ont à souffrir, voilà un ensemble de desiderata qui ne ressortent que faiblement ou font entièrement défaut dans les rapports des inspecteurs divisionnaires en France (1). »

Ces critiques inspirées par l'examen des rapports de nos inspecteurs du travail, bien que formulées avant la loi de 1892, sont restées entièrement vraies. Les défauts qu'elles indiquent sont la conséquence du rôle trop restreint que l'on a donné aux inspecteurs du travail en France. Elles ne font allusion même qu'à une partie du rôle qu'il serait souhaitable de voir jouer par les inspecteurs du travail : la conciliation et l'arbitrage, c'est-à-dire la pacification sociale. La mission éducative qu'ils peuvent remplir n'est pas moins importante.

---

(1) *Revue d'Economie Politique*, année 1891, p. 3.

§ I. Mission éducative des Inspecteurs du Travail

L'ignorance des lois est souvent une des causes principales de leur échec. En matière de lois du travail c'est surtout l'ignorance de leurs conséquences économiques réelles et de leur portée sociale qui est la plus fréquente et la plus funeste. C'est contre cet état d'esprit que doit être dirigée l'action des inspecteurs, car c'est la cause du mal. C'est la négliger que se contenter d'employer la contrainte pénale.

Un exemple typique nous est donné par la loi du 5 avril 1928 sur les assurances sociales dans laquelle le législateur n'a attribué aucun rôle à l'inspecteur du travail. Sans doute ne doit-on pas regretter, dans l'état actuel des choses, qu'il en soit ainsi. La tâche de l'inspecteur dépasse déjà ses moyens. Il n'en est pas moins vrai que la mission de propagande et d'éducation sociale que la nouvelle loi impose rentre logiquement dans les attributions d'un service d'inspection du travail bien organisé.

D'ailleurs, bien que l'éducation sociale ne rentre pas dans leurs attributions officielles, certains inspecteurs du travail ont compris son utilité et l'ont entreprise depuis longtemps dans les milieux ouvriers et patronaux. Elle a donné les résultats les plus satisfaisants.

Son but peut être l'éducation individuelle ou l'éducation collective.

A. *Education individuelle*

Elle s'adresse plus particulièrement aux chefs d'établissements.

C'est au sujet de l'application des prescriptions de sécurité et d'hygiène que les inspecteurs ont été d'abord amenés à user vis-à-vis des industriels de la méthode de persuasion.

Lors de ses visites l'inspecteur au lieu de se borner à effectuer simplement les mises en demeure qu'il juge nécessaires tâche de prouver aux industriels l'utilité des mesures qu'il prescrit. Il est rare que ces améliorations ne présentent pas pour l'industriel lui-même certains avantages. Elles ne causent en général aucune gêne pour la production, au contraire les ouvriers placés dans de meilleures conditions de travail produisent davantage. S'ils n'ont pas à se préoccuper constamment d'éviter un danger ils travaillent plus vite. La tension d'esprit à laquelle les obligerait le souci continuel de leur sécurité étant supprimée, la fatigue nerveuse se trouve aussi diminuée. Cette fatigue nerveuse devient de jour en jour plus importantes à mesure que se perfectionne l'outillage et il n'est pas sans intérêt de la réduire au minimum.

Enfin l'amélioration des conditions matérielles du travail peut avoir une influence heureuse sur le caractère de l'ouvrier. Celui-ci est sensible à l'intérêt qu'on lui porte et ses rapports avec les patrons deviennent plus cordiaux.

C'est un fait psychologique certain que l'influence des conditions matérielles d'existence sur le caractère moral.

L'ouvrier sortant de l'usine avec les mains salies par un travail malpropre et avec ses vêtements d'atelier subira de ce fait et peut-être même inconsciemment, une sorte d'humiliation qui le portera à penser et agir autrement qu'il ne l'aurait fait dans des conditions différentes. Il agirait avec moins de brutalité et plus de délicatesse si le confort qu'il trouve à l'usine et les installatons d'hygiène et de propreté lui permettaient une tenue extérieure plus soignée lui donnant conscience de sa dignité.

Ces considérations ne sont pas étrangères à l'installations dans certaines usines de vestiaires, lavabos et autres dispositifs d'hygiène individuelle. Les chefs de grands établissements surtout l'ont bien compris ; n'appartient-il pas aux inspecteurs du travail d'en répandre l'idée ? Les transformations désirables peuvent même être avantageuses pécuniairement pour l'établissement.

En 1921, aux usines à chaux de L... les poussières produites par l'appareil de distribution à l'ensachage n'étaient pas évacuées, d'autre part dans cette usine et celle de C... des quantités énormes de poussières s'échappaient de la cheminée des chambres à poussières. L'inspecteur put décider le Conseil d'administration à refaire complètement ces installations, en montrant que la valeur des poussières recueillies paierait en quelques mois la dépense à effectuer. L'installation nouvelle fut faite en 1924 à l'usine de L.... Le procédé défectueux des cham-

bres à poussière fut remplacé par un système de filtrage qui assura à l'usine une production totale de chaux (poussières captées comprises) dépassant de 100 sacs par jour la production totale avec l'ancien système de captation.

La transformation effectuée assurait donc un gain journalier de plus de 400 fr. qui permettait d'amortir les frais engagés en moins d'une année. La constatation de ces résultats décida la société à modifier également l'installation de la seconde usine.

B. *Education collective*

La même méthode est plus difficile à appliquer en matière de durée du travail ou de repos et pourtant là, autant sinon plus qu'en matière de sécurité ou d'hygiène, l'ignorance est un obstacle à l'application des lois.

Ici il n'est plus suffisant d'employer l'action individuelle ; sa portée est trop limitée. Elle est bonne quand il s'agit d'améliorer l'hygiène car les mesures à prendre sont spéciales à chaque cas et à chaque établissement, mais quand on doit faire appliquer une mesure uniforme à tous les établissements industriels ou commerciaux ou à l'ensemble d'une profession, c'est l'action collective qui s'impose.

Elle peut s'exercer par des conférences faites dans les milieux ouvriers et patronaux. Les groupements professionnels peuvent ici très utilement seconder les efforts de l'inspecteur en aidant à l'organisation

(1) Rapport de M. Louis Grillet, inspecteur du travail, années 1921 et 1924.

de ces conférences et en les recommandant à leurs adhérents.

Certains inspecteurs ont si bien compris les avantages d'une telle action qu'ils l'ont entreprise à titre purement personnel et en dehors des limites de leurs fonctions officielles. Nous ne saurions mieux démontrer son efficacité qu'en indiquant la façon dont elle a été menée et les résultats qu'elle a donnés dans la 3e section d'inspection, spécialement en Ille-et-Vilaine et dans les Côtes-du-Nord où l'inspecteur du travail l'a appliquée.

I. *Action pour l'application de la journée de 10 heures* (Loi du 30 mars 1900).

La loi du 30 mars 1900 instituait la journée de 10 heures dans tous les établissements industriels employant des femmes et des enfants et pour tout le personnel.

Jusqu'à la nouvelle loi les hommes adultes pouvaient travailler 12 heures (loi 1848), seuls les femmes et les enfants devaient faire 10 heures. La loi de 1900 a pour objet l'unification à 10 heures de la durée journalière du travail pour tout le personnel dans ces établissements. Pour ne pas causer de perturbation dans l'industrie la loi était applicable par paliers. La journée devait d'abord être réduite à 10 heures 1/2 (1902), puis deux ans après à 10 heures.

Il est évident que pour que la loi soit appliquée dans son esprit il fallait éviter deux choses : 1° que les patrons diminuent le salaire journalier ; 2°

qu'ils renvoient les femmes et les enfants pour pouvoir faire travailler leur personnel 12 heures.

De graves difficultés surgirent à ce sujet ; protestations patronales, grèves ouvrières provoquées par les mesures prises par certains industriels (diminution des salaires).

En avril 1902, 107 grèves furent déclarées à la direction du Travail contre 52 en 1901 et 49 en moyenne pendant chacune des cinq années antérieures.

Sur ces 107 grèves, 93 furent provoquées par la loi de 1900 dont 38 à la suite de réductions de salaires et 41 par suite de demandes d'augmentation du salaire horaire pour conserver le même salaire journalier.

C'est alors que M. Louis Grillet, inspecteur du travail, fit des enquêtes dans les milieux industriels pour convaincre les chefs d'établissements que leur intérêt n'est pas nécessairement d'obtenir de leurs ouvriers un travail trop prolongé.

Si l'on passe brusquement d'une journée de 8 heures par exemple à une journée de 10 ou 12 heures,, on constate que la production augmente avec la journée plus longue. Puis si l'on continue de faire travailler 10 ou 12 heures pendant une période de temps assez longue la production diminue peu à peu. Au bout de quelques mois elle est devenue à peu près la même pour 10 heures qu'elle n'était pour 8 heures. (1)

(1) Voir *Bulletin de l'Inspection du Travail*, année 1902, nos 5 et 6, qui a publié toute l'étude expérimentale que nous utiliserons ici.

Les plus longues journées de travail ne sont donc pas nécessairement celles qui donnent le meilleur rendement industriel car si la production décroît, les frais restent toujours les mêmes (éclairage, force motrice, etc.).

Ce sont ces vérités, dont l'inspecteur du travail chercha à recueillir des exemples de 1902 à 1904 en profitant soit des variations accidentelles dans le fonctionnement de certaines usines, soit enfin d'expériences auxquelles se prêtèrent bénévolement certains industriels.

C'est ainsi qu'en 1901 MM. R..., président de la Chambre de commerce, et M..., fabricants de chaussures à Fougères, avaient obtenu l'autorisation de faire travailler leur personnel (environ 250 ouvriers et ouvrières) 12 heures par jour du 15 février au 15 mars (décret du 15 juillet 1893). Le 11 mars, jour de visite de l'inspecteur, la durée du travail n'était que de 11 heures. Les commandes, déclara M. R..., sont aussi urgentes, seulement en examinant attentivement la production voici ce que j'ai constaté : Les 4 ou 5 premiers jours de la dérogation la production a augmenté d'une façon sensible (peut-être 1/11 correspondant à l'augmentation de la durée du travail) ; mais, à partir du vendredi suivant 22 février malgré les 12 heures de travail, la production a diminué pour redevenir sensiblement la même que la semaine précédente avec la journée de 11 heures.

Or les ouvriers étaient payés aux pièces. Ils avaient donc intérêt à employer leur temps le mieux possible, ce qui donne au fait constaté une force probante incontestable.

M. R... autorisa l'inspecteur du travail à citer ces faits. Celui-ci visita alors les industriels de Fougères en les engageant à vérifier dans leurs établissements si les mêmes effets se produisaient. Beaucoup s'y prêtèrent de bonne grâce (une trentaine) ; aussi dès la première quinzaine d'avril la journée de 10 heures 1/2 était appliquée sans diminution de salaire.

A Rennes, chez M. O..., manufacturier employant 150 ouvriers des deux sexes), les mêmes constatations furent faites. Nous pourrions multiplier les exemples de ce genre. (1)

Ces remarques faites l'inpecteur du travail entreprit alors une campagne de conférences qui s'étendit sur trois années. Les résultats furent excellents.

Un grand nombre de chambres syndicales et de groupements patronaux de différentes corporations prirent des décisions ayant pour objet la réduction de la journée de travail sans réduction de salaire ou accordèrent une augmentation de salaire horaire pour les ouvriers payés à l'heure pour que le salaire journalier restât le même.

Décisions de la Chambre syndicale des Entrepreneurs d'Ille-et-Vilaine. — I. *Journée de* 10 *h.* 1/2. — A la suite de la conférence faite le 18 mars 1902, au siège social de la Chambre syndicale des travaux du bâtiment de la ville de Rennes et du département

(1) Voir étude publiée dans le *Bulletin de l'Inspection du Travail* par M. Louis Grillet, année 1902, nos 5 et 6 précités.

d'Ille-et-Vilaine, par M. Grillet, le Conseil d'administration adopta une résolution en ces termes :

« Le Conseil d'administration est unanime à reconnaître combien était utile la conférence de M. l'Inspecteur du Travail quelques jours avant l'application de la journée de 10 heures et demie...

« Au sujet des dispositions à prendre, le Conseil est encore unanime à reconnaître qu'il n'y a pas à hésiter, et à faire le possible, tout le possible même pour que cette journée de 10 heures 1/2 soit appliquée uniformément dans tous les chantiers, qu'il *y ait ou non des enfants au-dessous de* 18 *ans* ».

(Séance du 25 mars 1902).

Au cours de l'assemblée générale qui suivit, la décision du Conseil d'administration fut adoptée à l'unanimité, des félicitations et des remerciements furent votés à l'Inspecteur du Travail.

La Chambre syndicale des entrepreneurs d'Ille-et-Vilaine comprenait en 1902 environ 600 membres patrons, employant 10 à 12.000 ouvriers.

II. *Journée de* 10 *heures* (1904). — A la suite d'une nouvelle conférence faite le 26 juillet 1903 à Saint-Malo devant l'assemblée générale de la même Chambre syndicale par M. Grillet, l'assemblée décida d'unifier les heures d'entrée et de sortie des chantiers pour toutes les professions du Bâtiment à partir du 1er avril 1904 de façon à faire dix heures de travail effectif. (1)

(1) *Le Bâtiment du Nord-Ouest*, numéro du 1er mars 1904.

Aussi bien en 1902 qu'en 1904 ces décisions furent généralement appliquées. A Rennes, les peintres, plâtriers, serruriers obtinrent dès le mois d'avril 1904 une augmentation de salaire horaire compensant la perte causée par la réduction de la durée du travail. Les ouvriers ébénistes obtinrent une augmentation identique à la suite d'une démarche personnelle de l'inspecteur auprès des patrons les plus importants le 11 avril 1904.

Décisions de la Chambre syndicale des Entrepreneurs des Côtes-du-Nord. — Journée de 10 *h.* 1/2 *et* 10 *heures.* — L'inspecteur du travail fit les mêmes conférences à la Chambre syndicale des entrepreneurs des Côtes-du-Nord : à Saint-Brieuc le 10 juillet 1902 pour la journée de 10 h. 1/2, qui fut adoptée sans réduction de salaire et appliquée même aux établissements non assujettis (n'employant pas d'enfants de moins de 18 ans ou de femmes) ou n'ayant qu'un rapport lointain avec l'industrie du bâtiment (1) ; et le 10 juillet 1903 pour la journée de 10 heures qui fut adoptée dans les mêmes conditions à partir du 25 avril 1904.

Fabricants de chaussures de Fougères. — Conférence faite le 23 mars 1902 à Fougères. 38 industriels occupant 5.000 ouvriers appliquèrent la journée de 10 heures 1/2 avec augmentation de salaire.

---

(1) *Recueil des Côtes-du-Nord*, numéro du 26 juin 1902. *Bulletin de l'Inspection du Travail*, année 1902, p. 437.

Nouvelle conférence le 29 août 1903 pour la journée de 10 heures.

D'une façon générale on peut dire qu'en 1902 la journée de 10 heures 1/2 et en 1904 la journée de 10 heures, furent appliquées dans tous les établissements industriels des Côtes-du-Nord et d'Ille-et-Vilaine sans réduction de salaire grâce à l'action personnelle de l'inspecteur du travail.

Il n'est pas besoin d'insister sur l'importance de ces décisions en elles-mêmes, elles eurent d'ailleurs leur répercussion à la Chambre des députés.

Au moment où la loi de 1900 entrait en application en effet, elle souleva dans plusieurs régions de la France de vives protestations de la part des patrons qui craignaient les conséquences économiques qu'ils supposaient à tort devoir en résulter et des ouvriers menacés d'une diminution de salaire. C'est alors que M. Lhopiteau demanda à interpeller le gouvernement sur l'application de la loi de 1900.

Précédemment la Fédération des syndicats patronaux du bâtiment du nord-ouest de la France avait adressé au ministre une demande de dérogation temporaire à la loi de 1900 mentionnant les décisions prises par les Chambres syndicales d'Ille-et-Vilaine et des Côtes-du-Nord. Elle marquait sa volonté d'appliquer la loi dans sa lettre et dans son esprit, sans réduction de salaire, mais demandait qu'on autorisât des dérogations en cas de travaux en plein air quand des interruptions se seraient produites par suite d'intempéries.

Cette demande servit de base à la réponse du ministre du Commerce et de l'Industrie, M. Georges Trouillot, pour défendre la loi (1).

---

(1) *M. le Ministre du Commerce et de l'Industrie...* Mais encore une fois j'indique qu'il ne faut pas exagérer l'importance des protestations qui se sont produites, j'ai entre les mains une délibération intéressante qui est de nature à frapper quelques-uns de ceux qui manifestaient fort vivement tout à l'heure leur inquiétude au sujet de l'application de la loi et sans laquelle la Fédération des Syndicats patronaux de Bâtiment du Nord-Ouest de la France exprime sa satisfaction des dispositions protectrices contre lesquelles on dirige tant d'attaques..., etc.

Puis j'appelle l'attention de tous mes collègues sur les passages que je vais vous lire et qui tiennent de leur origine une importance particulière.

« Une solution favorable sera, croyons-nous, M. le Ministre, le moyen d'arriver sans de trop vives récriminations à l'application stricte de la journée de 10 heures, au printemps 1924. La majeure partie des industriels de notre région désire l'application uniforme et générale de cette journée de 10 heures sous la seule réserve que le législateur veuille bien nous accorder le moyen de parer aux commandes urgentes et aux travaux pressés. La Chambre syndicale des entrepreneurs d'Ille-et-Vilaine comprenant 600 membres et 1.200 ouvriers a approuvé nettement, comme vous le savez, en assemblée générale le principe de la réduction de travail (mars 1902). La Chambre syndicale des entrepreneurs des Côtes-du-Nord a suivi son exemple en juin 1902 et a invité tous ses membres à appliquer la journée de 10 heures sans réduction de salaire, etc... »

On voit, Messieurs, par cette lettre que j'ai eu raison de mettre la Chambre en garde contre l'exagération du mouvement de protestation dont on a parlé.

L'ordre du jour fut adopté par 290 voix contre 27.

(*Journal Officiel*, 22 novembre 1902).

II. *Action pour l'application de la loi du 23 avril* 1919 (Loi de huit heures).

La même méthode expérimentale employée en 1902 et 1904 fut reprise par l'inspecteur du travail.

Des enquêtes furent faites. Dans une usine régionale, notamment, l'enquête minutieuse ayant porté sur 22 ouvriers travaillant 55 heures pendant une période de deux mois puis 48 heures pendant une période égale donna les résultats suivants :

Pour 21 ouvriers sur 22 il y eut augmentation notable de la production à l'heure en passant de la semaine de 55 heures à la semaine de 48 heures.

Pour les mêmes ouvriers il y eut également augmentation de la production journalière et hebdomadaire et pour plusieurs d'entre eux elle dépassa largement 10 % (1).

L'Inspecteur du travail entreprit à nouveau avec l'appui des organisations ouvrières et patronales, une série de conférences pour l'application des différents décrets pris en exécution de la loi du 23 avril 1919. Réunissant patrons et ouvriers il obtint la conclusion de multiples accords syndicaux (2).

---

(1) *Revue d'Etude et d'Action Economique* (janvier-juin 1926), page 10.

(2) Nous donnons ci-dessous l'énumération des conférences faites et des accords obtenus.

CONFERENCES POUR L'APPLICATION DE LA JOURNEE DE HUIT HEURES ET ACCORDS SYNDICAUX

Rennes. — 8 avril 1924 : Conférence aux délégués ouvriers du bâtiment.

En septembre 1926, 58 accords syndicaux avaient déjà été conclus sous la présidence de l'Inspecteur du travail pour l'application de la loi de 8 heures

---

8 avril 1924 : Conférence aux délégués des syndicats patronal et ouvrier du bâtiment *et accord* pour journée de 8 heures.

Saint-Malo. — 15 avril 1924 : Conférence aux délégués au syndicat *patronal* du bâtiment.

16 avril 1924 : Conférence aux délégués des syndicats patronal et ouvrier du bâtiment *et accord* pour journée de 8 heures.

Dinard. — 17 avril 1924 : Conférence aux patrons du bâtiment.

17 avril 1924 : Conférence aux délégués ouvriers du bâtiment.

17 avril 1924 : Conférence aux délégués des deux syndicats ET ACCORD pour journée de 8 heures.

Dinan. — 30 avril 1924 : Conférence aux patrons du bâtiment de Dinan.

21 mai 1924 : Quatre conférences et quatre accords aux professions suivantes : menuisiers, mécaniciens, maçons, peintres.

Saint-Malo. — 13 juin 1924 : Conférence aux patrons et ouvriers du port et ACCORD pour la journée de 8 heures.

13 juin 1924 : Conférence aux patrons et ouvriers de l'ameublement et accord pour la journée de 8 heures.

Rennes. — 30 octobre 1924 : Conférence aux délégués des syndicats agricoles de la pâtisserie et accord.

6 novembre 1924 : Conférence aux délégués des syndicats de la boucherie et accord pour 8 heures. Ce dernier accord réclamait la fermeture du dimanche et fut sanctionné par arrêté préfectoral.

Rennes. — 11 mai 1925 : Conférence aux syndicats du commerce de détail de la ville de Rennes et accords provisoires.

27 mai 1925 : Conférence aux syndicat du commerce de détail de la ville de Rennes et discussion de six accords

en Ille-et-Vilaine et dans les Côtes-du-Nord (arrondissement de Dinan) (1).

Outre l'avantage ainsi obtenu d'une application générale et uniforme de la loi, il faut noter la facilité de contrôle qui en résulte pour l'inspecteur.

Les accords fixent en effet uniformément les périodes de travail et de repos pour tous les industriels partie à la Convention ou adhérents aux syndicats partie à cette Convention. Le plus souvent

---

relatifs à la journée de 8 heures, puis à la fermeture au public des magasins le dimanche.

Fougères. — 19 mai 1925 : Conférence aux syndiqués du bâtiment de Fougères et accord.

Saint-Malo. — 16 avril 1925 : Conférence, syndicats patronaux du bâtiment, ACCORD.

Rennes. — 22 juin 1925 : Conférence aux syndicats du commerce des charbons de Rennes et accord.

10 juillet 1925. — Conférence aux industriels et ouvriers de l'industrie des chaux et ciments, ACCORD.

11 juillet 1925 : Conférence aux patrons et ouvriers des industries chimiques de Rennes et accord.

Saint-Malo. — 23 et 24 juillet 1925 : Deux conférences aux commerçants et ouvriers de l'épicerie en gros de St-Malo et accord.

Rennes. — 18 et 25 août 1925 : Deux conférences aux syndicats des libraires de Rennes, et accord pour la journée de 8 heures.

Saint-Malo. — 8 octobre 1925 : Conférence aux patrons de l'industrie du bois (le matin).

8 octobre 1925 : Conférence aux industriels et ouvriers du bois (après-midi) et rédaction de trois accords pour 8 heures et signature.

(1) Revue d'Etude et d'Action économique 1926 (janvier-juin).

ils prévoient également le nombre d'heures de récupération et de dérogations que le chef d'établissement pourra utiliser annuellement et à forfait. Ils déterminent le mode d'utilisation de ces heures supplémentaires, etc. La tâche de surveillance de l'inspecteur est donc grandement facilitée.

Exemple : Accord pour l'application du décret du 3 avril 1925 sur l'application de la journée de huit heures dans les entreprises de commerce de détail de la Ville de Rennes (Tissus, nouveautés, confections pour hommes, dames et enfants, mercerie, blanc, lingerie, bonneterie et chemiserie, ganterie, corsets).

Entre :

1° Les délégués du syndicat patronal.... etc. ;

2° Les délégués du syndicat rennais des employés, etc....

Réunis le 27 mai 1925, salle de l'Ecole Pigier, sous la présidence de M. Louis Grillet, inspecteur du travail, etc..., il a été conclu l'accord suivant :

ARTICLE PREMIER. — Pendant toute l'année la durée effective de la journée de travail est fixée à 8 heures 30 ; de 8 h. 30 du matin à 19 heures, avec repos de 2 heures au milieu du jour par roulement total ou partiel. Dans ce dernier cas l'établissement sera fermé une heure, 1 h. 1/4 ou 1 h. 1/2 au milieu du jour.

Les heures de travail ainsi réparties comprennent :

1° Les 2440 heures de travail correspondant aux 305 jours ouvrables de l'année ;

2° 72 heures de récupération des heures perdues pendant les 9 jours fériés de l'année qui sont... etc. ;

3° 75 heures de dérogations prises sur les 150 heures prévues par l'article 6, § 2, du décret du 15 août 1923.

Article 2. — Les 75 heures supplémentaires seront payées avec une majoration de.... etc.

Article 3. — Les magasins de bonneterie pourront utiliser du 16 septembre au 31 décembre une demi-heure de dérogation journalière en réduisant de 2 heures à 1 h. 30 le repos du milieu du jour. Ces dérogations seront utilisées par un simple avis adressé à l'inspecteur.

Les délégués du Syndicat patronal,
X.....

Les délégués des Syndicats des employés,
X.....

L'Inspecteur du Travail,
Louis Grillet.

III. *Action pour l'application de la loi de* 1906 *sur le Repos hebdomadaire*

Il faut noter également l'action exercée par l'inspecteur pour l'application de la loi de 1906 sur le repos hebdomadaire, mais surtout celle, plus récente, qui a pour but l'application de la loi du 29 décembre 1923 relative à la fermeture obligatoire des magasins le jour du repos hebdomadaire.

La loi de 1906 obligeant le patron à accorder le repos hebdomadaire à son personnel et, en principe, le dimanche, eut pour résultat de faire ressortir la situation pénible des petits patrons (commerçants de détail en particulier) obligés en fait de tenir ouverts seuls leurs magasins le dimanche matin et souvent même après midi parce qu'un concurrent jaloux ou maniaque le fait lui-même.

La loi du 29 décembre 1923 a créé la possibilité de faire cesser cet état de choses en décidant que « lorsqu'un accord interviendra entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession déterminée sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel, le préfet du département pourra par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant toute la durée de ce repos. »

Le Préfet peut donc de sa propre autorité s'il juge suffisante la simple majorité représentée par les syndicats patronaux et ouvriers favorables à la fermeture, le jour du repos hebdomadaire, ordonner la fermeture de tous les établissements de la profession le jour de ce repos. Cette prescription englobe même les patrons n'employant jamais d'ouvriers. Ainsi se trouve supprimée la concurrence des récalcitrants qui empêchait jusqu'alors un grand nombre de petits patrons de profiter des bienfaits d'une loi dont leurs ouvriers bénéficiaient depuis 1906.

Mais pour que cette loi puisse être appliquée il faut une entente entre syndicats légalement consti-

tués. Or dans la majorité des cas les petits patrons et les ouvriers qu'elle intéresse ne sont pas syndiqués.

Des conférences de propagande furent faites à Rennes et dans la région. Sur l'initiative de l'inspecteur des syndicats furent constitués là où il n'en existait pas et de nombreux accords syndicaux furent signés. Leur nombre était de 57 en septembre 1926 et beaucoup étaient déjà sanctionnés par des arrêtés préfectoraux.

On peut dire que la Ville de Rennes est celle où les commerçants de détail ont bénéficié le plus tôt des avantages de la loi de 1923, grâce à l'action personnelle de l'inspecteur.

Il importe de noter également une conséquence indirecte importante de cette méthode d'action, qui est de créer des relations fréquentes et amicales entre les inspecteurs du travail et les organisations ouvrières et patronales. De donner à l'inspecteur une autorité morale propre à lui faciliter beaucoup sa mission. Enfin d'en faire naturellement le conseil des ouvriers et des patrons.

Les faits auxquels donna lieu l'application de la loi du 9 avril 1898 en Ille-et-Vilaine et dans les Côtes-du-Nord en fournissent l'exemple frappant.

Dès son arrivée à Rennes, en 1900, l'inspecteur constata que la plupart des difficultés mettant obstacle à l'application de la loi provenaient de l'ignorance des ouvriers et des employeurs, en particulier en ce qui concernait les démarches à faire en

cas d'accident et de mauvaise volonté des employeurs ou des assureurs.

Certains patrons effectuaient des retenues sur les salaires pour payer les primes d'assurance, refusaient de payer l'indemnité journalière pour les dimanches et jours fériés, ou la retenaient pour payer les frais d'hospitalisation.

L'inspecteur entreprit des conférences, la première fut faite le 9 mars 1901 à la Bourse du Travail de Fougères, devant environ 1.200 ouvriers et 200 industriels. Conformément au vœu émis à son issue, la Bourse du Travail fit éditer le compte rendu de la conférence et environ 3.000 exemplaires en furent distribués aux ouvriers. En moins de deux ans une centaine de consultations au sujet de la loi furent données à des ouvriers blessés.

De nombreuses conférences furent faites. Les ouvriers prirent l'habitude de venir trouver l'inspecteur à son domicile ou de solliciter ses avis par correspondance. C'est alors que M. Grillet pensa qu'il y aurait intérêt à associer les groupements ouvriers à cette œuvre.

A la suite d'une conférence faite à la Bourse du Travail de Rennes, le 28 octobre 1903, la création d'un Office régional du Travail fut décidée par le Comité général.

Quelques jours après, l'Office envoyait à tous les syndicats de la région une circulaire dont nous extrayons les passages suivants : « ...Nous avons l'honneur de vous informer que sur l'initiative de M. Grillet, inspecteur du travail, il vient d'être fondé à Rennes un « Office régional du Travail ».

« Cette institution a pour but :

« 1° De fournir à tous les ouvriers victimes d'accidents du travail les conseils dont ils ont besoin, etc...

.....

« Afin d'associer plus étroitement votre syndicat à nos travaux nous vous demandons, camarade secrétaire, de vouloir bien faire désigner par votre syndicat un délégué qui prendra le titre de membre correspondant de l'Office régional du Travail.

« Il sera plus spécialement chargé des relations du syndicat avec l'Office, et surtout il sera, le cas échéant, le guide de l'ouvrier blessé dans l'exécution des mesures qui lui auront été indiquées... »

De nombreuses adhésions parvinrent à l'Office. Dans les dix premières années de son existence on trouve trace de 1342 consultations distinctes données au nom de l'Office par l'inspecteur du travail qui en avait été nommé directeur. En principe, les consultations de l'inspecteur du travail avaient lieu à la Bourse du Travail les premier et troisième dimanches du mois. Les renseignements peu importants étaient donnés par le secrétaire de l'Office en même temps secrétaire de la Bourse du Travail. Les ouvriers n'en continuèrent pas moins à venir demander conseil à l'inspecteur à son domicile ou lors de ses tournées d'inspection. Et un très grand nombre d'avis et de renseignements furent donnés dans ces conditions.

Ces exemples démontrent l'utilité de cette mission de propagande des lois sociales que l'inspecteur du travail, par sa connaissance des milieux industriels et ouvriers, et le plus qualifiée pour ac-

complir avec succès. En le privant de l'autorité et des moyens que lui aurait donné la consécration officielle de cette mission, on a négligé d'utiliser le moyen le plus efficace pour l'extension des lois sociales.

§ II. Mission pacificatrice des Inspecteurs du Travail

L'accomplissement du rôle éducateur de l'inspecteur est de nature à en préparer un autre qu'il n'a pas officiellement non plus : celui de pacificateur social. S'il a su par l'accomplissement impartial de ses fonctions acquérir la confiance des ouvriers et des employeurs, il est mieux qualifié que personne pour obtenir une conciliation en cas de différend collectif sur les conditions du travail.

La loi du 27 décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage a confié la mission officielle de conciliation au Juge de paix. Peut-être le rapprochement des dates des lois organiques de l'inspection du travail (2 novembre 1892) et de la conciliation et l'arbitrage dans les conflits du travail (27 décembre 1892) explique-t-elle que l'on ait oublié les services que pouvait rendre l'inspecteur du travail dans les différends de cette nature. En tout cas il est permis de penser qu'une des causes de l'échec, au moins partiel de la loi vient de la faute que l'on a commise en

confiant le rôle de conciliateur à un magistrat peu qualifié pour le remplir quand il s'agit de différends collectifs concernant les conditions du travail.

C'est, croyons-nous, une erreur d'avoir confié à un magistrat de l'ordre judiciaire la solution de difficultés dans lesquelles les questions juridiques n'ont rien à voir, ou sont tout à fait accessoires, dans la majorité des cas. Les causes des conflits résultent des circonstances économiques ou des revendications professionnelles. Le juge a d'autant plus de chances d'obtenir une conciliation qu'il connait mieux les conditions économiques d'exercice de la profession. Sa compétence technique doit lui donner une autorité suffisante pour imposer amiablement aux parties la renonciation aux prétentions qui le plus souvent, de part et d'autre, sont manifestement exagérées.

Des deux côtés, quelquefois, on serait disposé à le reconnaître, mais personne ne veut faire la première concession. Le médiateur s'il sait discerner avec sûreté les revendications justes de celles qui sont excessives et en donner la preuve, puis proposer une solution équitable, a les plus grandes chances d'obnir un accord.

Nul n'est mieux qualifié pour cela que l'inspecteur du travail qui connait les possibilités et les besoins de l'industrie dans sa section, et possède les connaissances techniques et l'autorité morale qui conviennent.

En 1905, sur 830 grèves déclarées, la loi fut appliquée dans 246 cas. Les recours à la conciliation ou l'arbitrage ont donc eu lieu dans 29,64 % des cas de

grève déclarée. Le pourcentage des conciliations et arbitrages obtenus fut de 12,33.

En 1910, la proportion des recours à la conciliation ou l'arbitrage par rapport aux grèves déclarées était tombée à 7,38, et celle des affaires sanctionnées par conciliation ou arbitrage par rapport au nombre de grèves déclarées, à 4,62.

En 1925, le nombre des interventions dans les conflits du travail, qu'il y ait grève ou non, a été de 311.

Parmi lesquelles :

15 interventions du ministre du Travail ;
9 — du ministre des Travaux publics ;
74 — des inspecteurs du travail ;
29 — des préfets ;
35 — sous-préfets ;
39 — maires ;
90 — juges de paix (titre II, livre III Code du Travail). (1)

Les autres cas ont donné lieu à des interventions de personnalités diverses (sénateurs, députés, conseillers généraux, ingénieurs des ponts et chaussées, des mines, commissaires de police, etc.), chacune d'elles ayant de une à trois interventions seulement.

Les conclusions qu'on peut tirer de ces statistiques c'est d'abord que les personnes les plus souvent appelées à intervenir sont celles qui ont les rapports les plus habituels avec les intéressés, ce sont les maires, sous-préfets, ministres, puis les ins-

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, année 1927, page 279 et suivantes.

pecteurs du travail et juges de paix. Mais si l'on ôtait à ces derniers le nombre des interventions qu'ils ont faites d'autorité en vertu de la loi de 1892, il est bien probable que l'inspecteur du travail viendrait en tête des personnes dont la médiation a été sollicitée ou acceptée par les intéressés.

La comparaison du nombre des conciliations obtenues avec celui des interventions qui se sont produites dans les différends collectifs *sans cessation de travail* est encore plus significative.

Pendant l'année 1925 :

Sur 8 interventions du ministre du Travail, 5 conciliations obtenues.

Sur 38 interventions des inspecteurs du travail, 30 conciliations obtenues.

Sur 25 interventions du préfet, 17 conciliations obtenues.

Sur 34 interventions du sous-Préfet, 24 conciliations obtenues.

Sur 37 interventions du maire, 21 conciliations obtenues.

Sur 84 interventions du juge de paix, 38 conciliations obtenues (1).

Alors que le pourcentage des conciliations obtenues atteint pour les inspecteurs du travail 78 %, il n'est que de 45 % pour les juges de paix. Or il faut remarquer que la statistique ne porte que sur les cas d'interventions *sans cessation de travail*. Donc aucune des 84 interventions des juges de paix

(1) *Bulletin du ministère du Travail.* Année 1927 (juillet-août, septembre), p. 279 et suiv.

n'a eu lieu d'office, dans l'hypothèse prévue par la loi de grève déclarée, où l'on pourrait prétendre que les circonstances sont moins favorables à la conciliation. La comparaison des chiffres donnés pour les juges de paix et les autres personnes peut donc être légitimement faite.

Dans ces conditions les faits eux-mêmes paraissent bien démontrer que l'inspecteur du travail est le fonctionnaire le plus qualifié pour servir de médiateur dans les conflits collectifs du travail.

Nous avons ainsi analysé le rôle que devraient avoir les inspecteurs du travail. Pour que ce rôle puisse être rempli avec toute l'ampleur désirable il faudrait qu'il soit organisé méthodiquement et officiellement, avec des moyens d'action suffisants, qui manquent actuellement à notre service d'inspection du travail.

CHAPITRE III

Critique des pouvoirs des Inspecteurs du Travail

Tels qu'ils semblaient déterminés par les textes, les pouvoirs des inspecteurs du travail étaient suffisants pour leur permettre d'accomplir leur mission. La jurisprudence les a réduits considérablement et, dans plusieurs cas, contrairement semble-t-il aux intentions du législateur.

D'autre part, certaines méthodes d'inspection paraissent défectueuses ou ne répondent plus à leur but originaire.

Dans tous les cas il en résulte de nombreuses difficultés pour les inspecteurs et un préjudice certain pour les ouvriers, moins bien protégés.

I. Inconvénients résultant de la jurisprudence

La première difficulté créée par la jurisprudence résulte de l'interprétation qu'elle a donnée au droit d'entrée des inspecteurs du travail.

Exiger, pour que l'inspecteur ait le droit de pénétrer la nuit dans les établissements, la constatation d'indices extérieurs graves permettant de présumer que l'établissement est en état de fonctionnement, c'est assurer dans un très grand nombre de cas l'impunité des infractions les plus graves à l'interdiction du travail de nuit et même à la durée du travail.

Le patron en effet saura bien dissimuler tous indices extérieurs s'il veut faire travailler la nuit.

Cette tendance à restreindre le droit d'entrée des inspecteurs du travail s'est encore manifestée sous une autre forme dans un arrêt du 29 juin 1911 (Chambres réunies) (1). La cour relaxa l'industriel des fins de la poursuite intentée contre lui pour avoir refusé d'ouvrir à minuit 45 son établissement à l'inspecteur du travail, par ce motif que le procès-verbal se basait sur la loi du 13 juillet 1906 relative au repos hebdomadaire et que cette loi n'a pas accordé explicitement le droit d'entrée aux inspecteurs.

Dans son rapport pour 1902 la Commission supérieure du Travail insiste sur la situation regrettable créée aux inspecteurs par cette jurisprudence.

La Cour de Cassation a de même rendu absolument illusoire le moyen créé par le législateur pour permettre le contrôle de la durée du travail. L'affichage des heures auxquelles doit commencer et finir le travail ne répond plus à aucun but puisque le chef d'établissement n'est pas tenu de s'y conformer, d'après la Cour de Cassation.

Alors même qu'il trouve les ouvriers occupés en dehors des heures indiquées à l'horaire, l'inspecteur du travail qui veut relever une contravention à la durée du travail doit donc prouver :

1° L'heure à laquelle les ouvriers ont effectivement commencé le travail ;

2° La durée effective des repos qu'ils ont pris.

(1) *Bulletin de l'Inspection du Travail* 1911, page 184.

Dans la plupart des cas c'est impossible à faire.

Le remède à cet état de chose est facile, il ne peut consister que dans la modification des textes trop peu explicites.

En ce qui concerne toutefois l'horaire du travail l'inconvénient perd de son importance à mesure que se généralise l'application de la loi du 23 avril 1919. Les décrets pris pour son exécution font en effet, avons-nous dit, une obligation stricte pour l'industriel de se conformer à l'horaire affiché dans ses ateliers.

II. Inconvénients resultant de certaines méthodes du service d'inspection

En dehors de ces inconvénients faciles à supprimer, il faudrait modifier certaines procédures, peu utiles aujourd'hui, dans le but de simplifier la tâche des inspecteurs et de rendre leur action plus efficace.

1. *Procédure des mises en demeure*

En 1893, il pouvait être nécessaire pour l'exécution des mesures d'hygiène et de sécurité en général, d'organiser une procédure d'avertissement pour permettre au chef d'établissement contrevenant, souvent de très bonne foi, de se conformer aux obligations qui lui étaient imposées. Les chefs des petits établissements surtout n'étaient pas préparés à ces mesures. On avait raison de charger l'inspecteur du travail, avant de dresser procès-verbal, d'attirer leur attention sur les obligations nouvelles.

La transformation à effectuer pouvait entraîner des modifications notables de la technique industrielle ou même de l'aménagement des locaux. Ces transformations ne pouvaient être exigées du jour au lendemain. La procédure des mises en demeure avait l'avantage de permettre à l'inspecteur d'accorder un délai variable suivant les cas pour l'exécution des mesures à prendre.

Actuellement ces considérations ont beaucoup perdu de leur valeur ; les industriels sont familiarisés avec toutes les prescriptions courantes d'hygiène et de sécurité. Exemple : protection des engrenages, volants, poulies et courroies, nettoyage des locaux de travail, installation de vestiaires, lavabos, etc... Pour un grand nombre de prescriptions analogues il serait désirable que l'obligation d'une mise en demeure préalable à toute poursuite soit supprimée. Cela a été fait déjà en ce qui concerne l'obligation de munir de garde-corps rigides les échaffaudages, par l'incorporation au paragraphe 5 de l'article 66 *a* du livre II du Code du Travail, de l'article 10, paragraphe 5, du décret du 10 mars 1894. Il faudrait qu'une disposition semblable soit prise pour quantité d'autres prescriptions de ce genre.

Les avantages au point de vue de la facilité et de l'efficacité du contrôle sont indéniables. L'industriel qui s'établit actuellement n'est pas obligé de tenir compte des prescriptions des décrets, il peut attendre la mise en demeure que lui fera l'inspecteur à sa première visite, or pratiquement, c'est quelquefois plusieurs années après que sera effec-

tuée cette première visite. Il est certain que si l'industriel se savait menacé, en cas d'infraction, de poursuites immédiates, il éviterait avec beaucoup plus de soins de se trouver en défaut. L'action de l'inspecteur serait donc beaucoup plus efficace. Sa tâche serait en même temps simplifiée.

Prenons pour exemple l'application du décret du 9 août 1925 concernant les chantiers du bâtiment. Ce décret comprend 62 articles et vise des prescriptions multiples. Si l'on tient compte d'une part du nombre de prescriptions qu'il édicte, du nombre d'entrepreneurs qui devront être mis en demeure pour être obligés d'en appliquer les prescriptions, et du fait que pour effectuer une mise en demeure après une visite du chantier, l'inspecteur doit se rendre au domicile de l'industriel, où le registre doit se trouver ; d'autre part, que la jurisprudence exige avant toute mise en demeure la constatation matérielle d'une infraction (1), par conséquent que lors d'une visite de chantier l'inspecteur ne peut mettre l'industriel en demeure que relativement aux prescriptions dont il constate l'inobservation. On comprend les difficultés qu'une semblable procédure suscite aux inspecteurs du travail, le temps et les démarches qu'il faut pour que les intéressés arrivent à être tenus à l'observation de toutes les prescriptions du décret.

Donc, suppression de la mise en demeure pour toutes les prescriptions aujourd'hui bien connues,

(1) Lille, 11 mai 1904. *Bulletin de l'Inspection du Travail* 1904, page 215.

et pouvoir pour l'inspecteur de dresser immédiatement procès-verbal.

L'inspecteur du travail devrait également avoir le pouvoir d'effectuer des mises en demeure et de dresser des procès-verbaux en cas d'inexécution de celles-ci pour des causes précises et certaines d'insécurité ou d'insalubrité non prévues par la loi. Il est impossible, dans une loi ni même dans les décrets qui peuvent être pris pour son exécution, d'envisager toutes les hypothèses où peut exister une cause de danger. L'inspecteur devrait pouvoir prescrire sous sa propre autorité les modifications à faire. Il possède toutes les conditions de capacité et d'impartialité désirables pour que ce pouvoir puisse lui être donné. Au reste, l'industriel aurait toujours le moyen de recourir contre la décision prise, comme il peut le faire quand il juge qu'une mise en demeure lui est faite irrégulièrement.

2. *Protection des organes dangereux des machines*

Le rôle de l'inspecteur du travail est uniquement de mettre l'industriel en demeure de faire cesser la cause du danger ou de dresser procès-verbal ; il n'a aucun pouvoir pour lui prescrire l'adoption de tel ou tel dispositif spécial, il ne doit même, en principe, lui donner aucun conseil à ce sujet. Il y a là certainement une lacune.

L'inspecteur est cependant mieux placé que quiconque pour pouvoir conseiller utilement les chefs d'établissements sur les améliorations à faire dans

le but de protéger leur personnel. Dans l'exercice de ses fonctions, il est à même de se rendre compte expérimentalement du degré d'efficacité des différents modèles d'appareils de sécurité employés. On a objecté que permettre à l'inspecteur de prescrire ou de conseiller à l'industriel telle mesure à prendre aurait pour résultat, en cas d'accident, de substituer à la responsabilité du patron celle du service d'inspection du travail.

Il faut remarquer que depuis la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail, l'objection a perdu de sa valeur, bien qu'on la trouve encore formulée dans une lettre ministérielle du 3 février 1899 et une circulaire ministérielle du 21 septembre suivant. Le patron en effet est tenu de réparer le préjudice causé à l'ouvrier par l'accident dans la mesure déterminée par la loi, sans qu'il y ait lieu en principe de rechercher s'il y a eu faute de la part de qui que ce soit. Il est vrai qu'une loi du 22 mars 1902 modifiant l'article 7 de la loi du 9 avril 1898 prévoit le recours, dans les termes du droit commun, du patron ou de la victime de l'accident contre tout tiers étranger à l'établissement qui aurait par son fait ou sa négligence causé l'accident.

On pourrait soutenir qu'en l'espèce le responsable c'est le service de l'inspection du travail qui a prescrit des mesures insuffisantes. Ce serait aller trop loin. On pourrait alors soutenir, *a fortiori*, qu'au cas où il arrive un accident par une machine non protégée dans un établissement soumis au contrôle de l'inspecteur du travail, la responsabilité du service d'inspection est engagée. C'était à lui

d'effectuer une mise en demeure pour obliger l'industriel à prendre les précautions qui ne s'imposaient pas à lui sans cela. L'ouvrier victime de l'accident pourrait lui, au moins, s'en prévaloir pour obtenir une indemnité plus forte. Il y a eu à son égard négligence du service d'inspection qui était chargé d'imposer à son patron les mesures de protection prévues par les règlements. Or la thèse n'a jamais été soutenue.

Il ne subsiste que la responsabilité pénale. Il est évident que si l'industriel s'était conformé aux prescriptions de l'inspecteur du travail il serait entièrement dégagé de toutes poursuites pénales. Au cas où l'accident démontrerait une efficacité notoirement insuffisante de l'appareil de protection utilisé jusque-là, le chef d'établissement serait simplement mis en demeure de le compléter.

Il ne semble pas qu'il puisse résulter de cette pratique une responsabilité quelconque à l'encontre du service d'inspection. Il existe d'ailleurs quelque chose de très analogue en ce qui concerne les chaudières à vapeur. L'épreuve officielle de résistance à la pression est effectuée par les soins du service d'inspection des mines et, en cas d'éclatement, la responsabilité du service n'a jamais été mise en cause.

Cette inspection des chaudières à vapeur a lieu chez le fabricant. C'est une méthode qu'il y aurait le plus grand intérêt à généraliser en matière d'inspection des machines par les inspecteurs du travail. Elle simplifierait considérablement leur travail.

Mais ceci suppose naturellement l'obligation imposée aux constructeurs de ne livrer à l'industrie que des machines protégées. Cette obligation existe déjà dans certains pays étrangers, notamment au Danemark (loi du 12 avril 1889, article 8) (1).

Le comité consultatif des Arts et Manufactures, auquel cette question a été posée, a répondu :

« Les appareils de protection installés suivant les indications de l'inspection auraient pour effet une augmentation de prix et comme les constructeurs étrangers ne seraient pas soumis aux mêmes obligations ils se trouveraient favorisés vis-à-vis des constructeurs français ; même parmi ceux-ci on se trouverait en présence d'inégalités, étant donné que les indications des inspecteurs du travail ne seraient pas toujours les mêmes et entraîneraient des installations plus ou moins onéreuses.

De plus, cette façon de procéder aurait un inconvénient plus grave aux yeux du Comité, c'est qu'elle déplacerait les responsabilités qui incombent au propriétaire de la machine en cas d'accident... »

Cette dernière objection a été discutée, quant au premier argument il n'est pas non plus décisif.

La protection des organes dangereux d'une machine en cours de fabrication est beaucoup moins coûteuse que lorsqu'elle doit être faite après.

Le constructeur, en effet, sachant qu'il doit livrer une machine munie des dispositifs de protection appropriés fabrique le bâti de telle sorte que les

(1) L. Grillet : « La sécurité du travail dans les établissements industriels et commerciaux. »

appareils de sécurité viennent s'y adapter commodément.

Ce serait, dit-on, mettre l'industrie nationale dans une situation défavorable vis-à-vis de la concurrence étrangère. Il ne peut s'agir que des machines destinées à l'exportation, car il n'y a aucune raison de soustraire à cette obligation les machines importées, or il est bien évident que les machines destinées à être exportées ne seraient pas soumises à la protection. D'ailleurs l'industriel français sachant qu'il ne doit utiliser que des machines munies de dispositifs de sécurité qu'il sera obligé d'installer à la première réquisition de l'inspecteur, n'a pas grand intérêt pécuniaire à faire venir pour cette seule raison des machines de l'étranger ?

Quant à l'objection tirée du fait qu'il y aurait des différences de traitement entre les fabricants, il n'est pas nécessaire d'imposer aux industriels l'adoption de dispositifs déterminés mais de soumettre celui qu'ils auront choisi à l'approbation de l'inspecteur. En cas de contestation l'industriel pourrait avoir un recours au Conseil supérieur des Arts et Manufactures.

Enfin, ayant rattaché aux pouvoirs des inspecteurs du travail les sanctions aux lois du travail, signalons ici la légèreté des pénalités encourues, accentuée encore fréquemment par l'indulgence des tribunaux vis-à-vis des délinquants, le plus souvent condamnés à des amendes dérisoires.

CONCLUSION

La constatation la plus importante que l'on est amené à faire quand on a étudié notre service d'inspection du travail, c'est l'insuffisance numérique notoire du personnel qui en a la charge. Cette insuffisance apparaît d'autant plus regrettable qu'on se pénètre davantage de l'importance capitale de la mission qui lui incombe : la protection de la santé et l'amélioration des conditions matérielles et morales de travail de plusieurs millions de travailleurs.

Une réorganisation devient de jour en jour plus urgente. Si l'on comptait le nombre des petits ateliers qui attendent encore la première visite d'un inspecteur du travail alors que les conditions d'hygiène y sont le plus souvent déplorables, on arriverait certainement à un nombre impressionnant.

La place qu'occupe dans notre organisation administrative ce service est trop restreinte aujourd'hui. L'institution a été créée en prenant pour directive les conceptions étroites qui correspondaient à son but originaire, dépassé depuis longtemps. Il ne faut pas oublier qu'organisé tel qu'il l'est actuellement l'inspectorat du travail avait pour objet unique la protection des femmes et des enfants employés dans l'industrie, en vertu de la loi du 2 novembre 1892. Depuis, sa tâche s'est considérablement développée. Elle a, en même temps, changé de caractère. L'ins-

pecteur, de simple agent de police du travail qu'il était, est devenu dès 1893 inspecteur technique des conditions de sécurité et d'hygiène du travail. Il y a acquis, par sa compétence et son impartialité, une autorité incontestée dans les milieux industriels qui lui permettrait de jouer un rôle social de premier plan.

Les textes de notre Code du Travail qui lui sont consacrés sont trop étroits pour le définir. Il parait indispensable qu'une loi détaillée vienne en déterminer l'objet, rénover les méthodes et accroître les pouvoirs de l'inspecteur du travail.

Qu'il devienne une sorte d' « ingénieur social » chargé d'étudier les perfectionnements à apporter à notre législation ouvrière et de travailler à sa diffusion, nos meilleures lois sociales n'atteindront pleinement leur but qu'à ce prix.

Vu :
Le Président de la Thèse,
André TRASBOT.

Vu :
Le Doyen,
CHAUVEAU.

Vu et permis d'imprimer :
Rennes, le 15 juin 1928.
Le Recteur d'Académie,
L. GÉRARD-VARET.

BIBLIOGRAPHIE

Auteurs

ALFASSA (G.). — Le Contrôle de la durée du Travail, chez Rivière.

BODIN (C.) — Principes de Science Economique, 1926, Paris, librairie Tenin.

BOURDERON (M.). — L'Inspection du Travail. Documents. — 1907, chez Berger-Levrault.

BRIAT (E.). — La réforme de la procédure des mises en demeure organisée par la loi du 12 juin 1893 — 11 juillet 1903 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs. — Alcan, Larose et Tenin.

ENGLER (G.). — Aide-mémoire du chef d'entreprise pour l'application des lois sur l'Inspection du Travail. — 1925, chez Berger-Levrault.

LORIN (H.). — La Collaboration des ouvriers organisés à l'œuvre de l'Inspection du Travail. — 1909, chez Alcan.

PETIT (E.). — La réforme de l'Inspection du Travail en France. — 1909, chez Alcan et Larose.

PIC (P.). — Traité élémentaire de législation industrielle. Les lois ouvrières. 5e édition. — 1922, chez Rousseau.

RAZOUS (P.). — Inspection du Travail. Eléments de Droit Pénal. — 1902, chez Berger-Levrault.

ROUQUET (J.). — Traité de l'Inspection du Travail. — 1901, chez Rousseau.

Publications du Ministère du Travail

— Conditions d'admissibilité et programme du concours pour l'emploi d'inspecteur ou d'inspectrice du Travail (Mars 1928). — Direction du Travail, 3e bureau. Imprimerie Nationale.

— Office du Travail. Règlement amiable des conflits collectifs du travail. Enquêtes, documents. — 1924, Imprimerie Nationale.

— Lois, décrets et arrêtés concernant l'organisation et le fonctionnemnt du service. — 1922, Imprimerie Nationale.

— Bulletin du Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. — Imprimerie Nationale et chez Berger-Levrault.

— Bulletin de l'Inspection du Travail et de l'Hygiène industrielle (toute la collection). — Chez Berger-Levrault.

Bureau International du Travail

— Le développement et le régime actuel de l'organisation de l'Inspection du Travail dans les différents pays. — 1924. Genève, Bureau International du Travail.

Thèses

Bec (B.). — La législation de l'Inspection du Travail. — Thèse, Rennes 1907.

Brodel (F.). — La collaboration des groupements ouvriers à l'Inspection du Travail en France. — Thèse, Paris 1911.

Colmart (A.). — De l'Inspection du Travail en France. — Thèse, Paris 1909.

Durand (E.). — L'Inspection du Travail en France de 1841 à 1902. — Thèse, Paris 1902.

Hugues (J.). — L'Inspection du Travail. — Thèse, Paris 1907.

Monteil (M.). — L'Inspection du Travail en France. — Thèse, Paris 1909.

Mme Villatte-Lacheret. — Les Inspectrices du Travail en France. Manuel pratique. — Thèse, Paris 1919.

TABLE DES MATIERES

	PAGES
INTRODUCTION.	7
Ire PARTIE. — Organisation actuelle de l'Inspection du Travail.	19
CH. I. — *L'organisme* de l'Inspection. Le corps des Inspecteurs du Travail	19
CH. II. — *La mission* de l'Inspecteur du Travail.	33
CH. III. — *Pouvoirs* des Inspecteurs du Travail.	51
IIe PARTIE. — Critique de l'organisation actuelle de l'Inspection du Travail.	81
CH. I. — Critique de *l'organisme* de l'Inspection.	82
CH. II. — Critique de *la mission* de l'Inspecteur du Travail.	106
CH. III. — Critique des *pouvoirs* des Inspecteurs du Travail.	134
CONCLUSION.	145

IMPRIMERIES RÉUNIES

RENNES - 22, rue de Nemours - RENNES